2013

2012

2011

2010

2009

2008

2007

Région Autonome Vallée d'Aoste

Regione Autonoma Valle d'Aosta

SVILUPPO REGIONALE
DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL
2007·2013

POLITICA REGIONALE
DI SVILUPPO 2007-2013

Rapporto di valutazione 2009

UNIONE EUROPEA

Politica regionale di sviluppo 2007/13

Rapporto di valutazione 2009

dicembre 2009

NUVAL – Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale

Componenti del Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale:

Enrico Mattei, Fausto Ballerini, Dario Ceccarelli, Luca Dovigo, Umberto Janin Rivolin, Valerio Levi, Marco Pozzan, Marco Riccardi, Manuela Sara Samek-Lodovici, Nadia Savoini, Carmine Tripodi

Segreteria tecnica:

Paolo Vigon, Sonia Vuillerminaz

Gruppo di pilotaggio della valutazione:

Componenti del Nuval, Antonella Barillà, Fulvio Bovet, Edda Crosa, Corrado Jordan

INDICE

SOMMARIO ESECUTIVO 6

PRESENTAZIONE 16

1. IL DISEGNO DELLA VALUTAZIONE UNITARIA 19

1.1 IL CONTESTO ISTITUZIONALE E OPERATIVO 20
1.2 LE CONDIZIONI DI VALUTABILITÀ 20
1.3 LA DOMANDA VALUTATIVA 21

2. L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO E DEGLI SCENARI REGIONALI 27

2.1 IL QUADRO CONGIUNTURALE 28
2.2 UNA BREVE SINTESI DELL'IMPATTO DELLA CRISI ECONOMICA ATTRAVERSO LE VALUTAZIONI E LE PERCEZIONI DEGLI ATTORI 30
2.3 LE INDICAZIONI IN MERITO ALLA STRATEGIA REGIONALE 33

3. L'AVANZAMENTO DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 36

3.1 L'AVANZAMENTO DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 36
3.1.1. L'avanzamento complessivo 37
3.1.2. Le caratteristiche dei progetti approvati 39
3.1.3. I beneficiari dei progetti approvati 45
3.1.4. Gli utenti finali dei progetti approvati 47
3.1.5. L'avanzamento fisico e finanziario rispetto agli obiettivi specifici e agli ambiti tematici 48
3.2 IL CONTRIBUTO DEI SINGOLI PROGRAMMI 53
3.3 LE PERFORMANCE TERRITORIALI 61
3.3.1. Il coinvolgimento dei soggetti locali nell'attuazione 61
3.3.2. Il contributo dei programmi negli ambiti di attuazione 66
3.3.3. Le coerenze e le specializzazioni territoriali 69

4. LA REGIA UNITARIA E L'INTEGRAZIONE TRA I PROGRAMMI 73

4.1 OBIETTIVI E APPROCCIO METODOLOGICO 73
4.2 LA PROGRAMMAZIONE: I SOGGETTI, LE STRUTTURE DI COORDINAMENTO E GLI STRUMENTI DI REGIA UNITARIA 74
4.3 L'ATTUAZIONE: SOGGETTI, STRUTTURE DI COORDINAMENTO E STRUMENTI ATTIVATI 76
4.3.1. Gli attori e le strutture di coordinamento 76
4.3.2. Gli strumenti della regia unitaria 77
4.4 L'INTEGRAZIONE TRA PROGRAMMI E PROGETTI 83
4.5 IL VALORE AGGIUNTO DEL SISTEMA DI REGIA UNITARIA, OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ: IL PUNTO DI VISTA DEGLI ATTORI 88
4.6 CONCLUSIONI: ASPETTI DA PRESIDIARE E PRIORITÀ PER I PROSSIMI MESI 90

5. LA QUALITÀ DEI PROCESSI E DEI PRODOTTI DELLE VALUTAZIONI IN CORSO 93

6. APPROFONDIMENTO: UNA LETTURA DI GENERE DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 96

6.1 UNA LETTURA DI GENERE DEI DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE 96
6.2 LE STRATEGIE ATTUATIVE DEI PROGRAMMI COFINANZIATI: L'ANALISI DEI CRITERI E DELLE PROCEDURE DI SELEZIONE IN OTTICA DI GENERE. 100

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1: Domande valutative rilevate, per criterio di valutazione 23
Figura 2: Numero di domande valutative da considerare nei Rapporti annuali 25
Figura 3: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per natura dell'operazione: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009 43
Figura 4: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per strumento di attuazione: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009 44
Figura 5: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per tipologia di beneficiario: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009 46
Figura 6: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per tipologia di utente finale: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009 48
Figura 7: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per obiettivo specifico: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009 49
Figura 8: Contributo % dei Programmi per obiettivo specifico del DUP (progetti approvati al 30 giugno 2009) 57
Figura 9: Localizzazione del costo ammesso totale (per beneficiario e utente finale) 63
Figura 10: Localizzazione del costo ammesso, totale e pro capite, nelle comunità montane 64
Figura 11: Localizzazione del costo ammesso, totale e pro capite, nei comuni inclusi/esclusi nel/dal Conseil de la plaine d'Aoste 65
Figura 12: Contributo dei Programmi per localizzazione dei beneficiari e capacità d'integrazione negli Ambiti territoriali (AT) 68
Figura 13: Distribuzione degli obiettivi del DUP per aree geografiche, in relazione al costo ammesso per localizzazione del beneficiario 71

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1: La Domanda valutativa in rapporto agli obiettivi specifici 24
Tabella 2: Scheda metodologica per la risposta alle domande valutative 25
Tabella 3: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo al 30 giugno 2009 38
Tabella 4: Progetti approvati (V.A. e %) al 30 giugno 2009, Costo ammesso (V.A. e %) e Costo medio per progetto per tipologia di intervento 39
Tabella 5: I 10 obiettivi specifici del DUP con più progetti approvati ed avviati, i 10 con più peso finanziario (% di costo ammesso) e quelli con meno progetti approvati (massimo 2) 51
Tabella 6: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per classe omogenea di obiettivi specifici 52
Tabella 7: Valore dei progetti approvati per Programma e per Obiettivo specifico del DUP, al 30 giugno 2009 58
Tabella 8: Standard di qualità dei processi di valutazione a livello di Programma 95

ACRONIMI

AdG	Autorità di gestione
AT*n*	Ambito territoriale
BDIRC	Banca dati indicatori regionali di contesto
CdS	Comitato di sorveglianza
CE	Commissione europea
DUP	Documento unitario di programmazione
FAS	Fondo aree sottoutilizzate
FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale
FSE	Fondo sociale europeo
GAL	Gruppo di azione locale
GdP	Gruppo di pilotaggio delle valutazioni
NUVAL	Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale
OG*n*	Obiettivo generale del DUP
OS*n*	Obiettivo specifico del DUP
PES	Partenariato economico e sociale
PO	Programma operativo
PPOO	Pari opportunità
PSR	Programma di sviluppo rurale
QSN	Quadro strategico nazionale per la Politica regionale di sviluppo
SNV	Sistema nazionale di valutazione della Politica regionale di sviluppo
UE	Unione europea
VdA	Valle d'Aosta
WD5	CE Working document n. 5

SOMMARIO ESECUTIVO

La Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta per il periodo 2007/13 interpreta gli obiettivi e gli orientamenti comunitari per la coesione economica, sociale e territoriale, esplicitando nel Documento unitario di programmazione (DUP) la strategia regionale per l'insieme dei programmi. Nove Programmi intervengono in Valle d'Aosta nel periodo considerato, con cofinanziamenti, a finalità strutturale, di provenienza comunitaria, statale e regionale stimati in 350 milioni di euro.

Il Rapporto di valutazione della Politica regionale di sviluppo della Regione autonoma Valle d'Aosta, al 30 giugno 2009, è stato predisposto a cura del NUVAL, Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale, come previsto dal Documento unitario di programmazione.

Data la fase ancora propedeutica di attuazione della Politica regionale di sviluppo e d'impostazione del processo valutativo unitario, questo primo rapporto di valutazione ha una valenza prevalentemente metodologica e si caratterizza per focalizzare l'attenzione sui cambiamenti nel contesto socio-economico, sull'avanzamento fisico e finanziario della programmazione cofinanziata e sull'attuazione del sistema di regia unitaria. L'approfondimento tematico presenta una prima lettura dei documenti di programmazione e dei bandi e criteri di selezione in ottica di genere.

L'obiettivo è quello di derivare delle prime considerazioni sugli aspetti che sono stati più presidiati nella prima fase di attuazione e sugli aspetti su cui si dovrà concentrare l'attenzione in futuro, anche alla luce dei cambiamenti negli scenari regionali.
La principale base informativa è rappresentata dai dati secondari derivabili dal sistema di monitoraggio integrato SISPREG.

Il Rapporto prende in considerazione i programmi Competitività regionale e Occupazione, i programmi di Cooperazione territoriale Italia-Francia, Italia-Svizzera, Spazio Alpino, Europa centrale, Interregionale, il Programma di Sviluppo rurale e il Programma FAS, mentre non tratta gli altri strumenti che contribuiscono alla strategia unitaria.

Si presentano le principali considerazioni e conclusioni valutative emerse, con riferimento a: disegno della valutazione unitaria, evoluzione del contesto e degli scenari regionali, avanzamento della Politica regionale di sviluppo, regia unitaria ed integrazione tra programmi, qualità dei processi di valutazione a livello dei programmi, approfondimento sull'impatto di genere della Politica regionale di sviluppo.

Il disegno della valutazione unitaria

Il disegno della valutazione per la predisposizione del Rapporto di valutazione 2009 prevedeva due attività propedeutiche: la verifica delle condizioni di valutabilità e la definizione della domanda valutativa.

La verifica delle condizioni di valutabilità ha permesso di accertare che il sistema di monitoraggio unitario SISPREG è in grado di calcolare i principali indicatori di realizzazione ed è predisposto per il calcolo degli indicatori di risultato e impatto della strategia unitaria, anche se non consente ancora di effettuare direttamente alcune elaborazioni ad hoc.

La definizione della domanda valutativa ha riguardato la rilevazione e l'organizzazione dei quesiti circa le performance della Politica regionale di sviluppo formulati dai portatori d'interessi (c.d. stakeholders) della valutazione (istituzionali, di partenariato e della società civile) e ai quali la valutazione è chiamata a dare risposta. Complessivamente, il set è composto da 45 quesiti, dei quali: 6 già indicati nel Piano di valutazione unitario, 19 rilevati presso il partenariato istituzionale, economico e sociale e 20 formulati dai testimoni privilegiati intervistati.

La domanda valutativa è riferibile complessivamente a 15 dei 21 obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo. Rispetto ai criteri di valutazione chiave adottati in sede comunitaria, il set è principalmente orientato ai criteri di *efficacia* e di *impatto*. Un rilievo minore hanno, invece, gli aspetti di relazione e coerenza con il contesto (*rilevanza*), di processo (*efficienza*), di capacità di volano dello sviluppo (*sostenibilità*).

L'evoluzione del contesto e degli scenari regionali

Nell'ambito del presente rapporto di valutazione, l'analisi del contesto si propone, essenzialmente, di verificare se e quanto il profilo del sistema regionale tracciato nel DUP sia attuale o per contro se e in che misura si sia modificato. Tuttavia, questo tipo di riflessione non ha potuto prescindere dal tentativo di collegare l'attuale fase recessiva, che interessa anche l'economia regionale, con le dinamiche strutturali e di più lungo periodo.

Per quanto la crisi in Valle d'Aosta si sia manifestata con ritardo rispetto alle altre aree del nostro Paese, in ragione soprattutto della particolare struttura produttiva, la regione non si è potuta sottrarre all'andamento generale dell'economia mondiale.

Come testimoniato da diversi indicatori congiunturali: il Pil regionale nel 2008 sarebbe diminuito in termini reali dello -0,5% rispetto all'anno precedente, mentre per il 2009 gli istituti specializzati stimano una contrazione compresa tra il -2% (Fitch Ratings) ed il -4,6% (Prometeia); il

commercio estero si sarebbe contratto riportando il valore degli scambi commerciali regionali sui livelli del 2004; l'occupazione registra una diminuzione tendenziale, a cui si associa un aumento della disoccupazione e un rilevante ricorso agli ammortizzatori sociali; nel periodo più recente si sarebbe poi ridotta la redditività delle imprese, unitamente ad un rallentamento del loro volume d'affari.

Emerge, in sostanza, uno scenario decisamente impegnativo da fronteggiare, con le aziende che sono strette nella morsa di una maggiore pressione competitiva e di una grande difficoltà a ottenere finanziamenti. Il peso rilevante del settore pubblico nel contesto economico valdostano ha contenuto gli effetti della crisi. D'altro canto, la Regione ha varato con tempestività un pacchetto di aiuti alle imprese e alle famiglie, unanimemente riconosciuto come molto efficace e rispondente ai bisogni più immediati.

Per quanto l'impatto della crisi risulti piuttosto diffuso e generalizzato, i suoi effetti si sono prodotti in maniera differenziata sui diversi settori. Il comparto industriale è quello maggiormente interessato dalla congiuntura negativa. Poiché tale settore veniva già da una situazione difficile, per ragioni che prescindono dall'attuale crisi internazionale, si tratta di un punto che necessita di una particolare attenzione.

Pur con le cautele del caso, gli operatori sembrano condividere la sensazione che la crisi rappresenti una sorta di acceleratore, capace di enfatizzare una serie di problemi strutturali del contesto economico locale, che proprio per questo motivo si pongono all'attenzione con maggiore urgenza e rispetto ai quali si attendono azioni efficaci di intervento.

Rispetto alla Politica regionale di sviluppo 2007/13, le tendenze evidenziate in precedenza pongono, pertanto, l'esigenza di valutarne attentamente gli effetti, al fine di identificare alcune linee di azione di medio periodo, capaci di intervenire sulle caratteristiche strutturali del sistema economico, con l'obiettivo di rafforzarlo e di consolidare, anche attraverso una maggiore competitività delle imprese, la competitività dell'intero territorio valdostano nel più ampio contesto nazionale e internazionale.

In altre parole, non si tratta tanto di rivedere l'impostazione generale della strategia, quanto piuttosto di enfatizzare gli interventi con un orizzonte temporale più esteso, che aiutino a riposizionare imprese e territorio su altre basi di competitività. La congiuntura economica sta rendendo, infatti, sempre più evidente quanto il successo su scala internazionale, tanto a livello di imprese quanto a livello di territorio, si giochi sempre più sulla disponibilità di un portafoglio di risorse e di competenze decisamente più ampio e articolato rispetto a quello attuale, nonché sulla capacità di combinare le risorse in modo originale e innovativo.

L'avanzamento della Politica regionale di sviluppo

I principali risultati che emergono dall'analisi dell'avanzamento complessivo della Politica regionale di sviluppo 2007/13 sono i seguenti:

– in questa prima fase, si registra un livello di attuazione nel complesso discreto. Anche senza considerare i numerosissimi progetti di contributo alle imprese agricole ereditati dal precedente Programma di sviluppo rurale, gli indicatori mostrano che a fronte dei 754 progetti approvati, il costo ammesso al finanziamento rappresenta all'incirca 1/5 di quello programmato ed è dunque in linea con il carattere pluriennale della programmazione, gli impegni rappresentano quasi la metà del costo ammesso e i pagamenti si attestano a poco più di 1/3 degli impegni;
– la distribuzione dei progetti approvati per tipologia di intervento è abbastanza equilibrata: a parte i contributi alle imprese, che includono i predetti 'trascinamenti' dalla passata programmazione, hanno un peso significativo le *azioni di sistema, i servizi alle persone* e le *infrastrutture*. Alla data del 30 giugno 2009 sono in fase di avvio i *servizi alle imprese*, che dovranno essere soprattutto presidiati nei prossimi anni, per favorire la localizzazione di nuovi insediamenti produttivi in Valle d'Aosta;
– dal punto di vista degli strumenti di attuazione, nel periodo di riferimento sono stati approvati 9 progetti cardine e due progetti strategici. Non sono ancora stati definiti progetti integrati, per il ritardato avvio della relativa progettazione;
– i principali promotori e attuatori degli interventi finora approvati sono l'amministrazione regionale e i suoi enti strumentali (che hanno soprattutto attivato progetti infrastrutturali e azioni di sistema), le imprese (soprattutto le imprese agricole beneficiarie dei contributi PSR) e gli enti di formazione;
– in relazione agli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo, emerge un'elevata *concentrazione di progetti e risorse finanziarie su cinque obiettivi specifici*, che assorbono i due terzi del costo ammesso e l'86% degli impegni complessivi. Si tratta soprattutto degli obiettivi collegabili ai progetti ereditati dalla passata programmazione del Programma di Sviluppo rurale (OS8) e degli obiettivi di inclusione sociale e integrazione del sistema di istruzione e formazione (OS17 e OS14) a valere sul Programma Occupazione. Sono rilevanti, per costo ammesso e impegni, anche gli obiettivi specifici di promozione e valorizzazione economica del patrimonio culturale (OS19) e di rafforzamento della dotazione infrastrutturale regionale (OS13);
– presentano, ancora, uno *scarso peso finanziario e un ridotto numero di progetti approvati* alcuni obiettivi specifici rilevanti per la strategia, soprattutto in relazione al rafforzamento della competitività e dello sviluppo regionale. Si tratta, in particolare, degli obiettivi specifici relativi alla ricerca e innovazione e degli obiettivi specifici di

riqualificazione e di miglioramento dell'accessibilità del territorio, che saranno oggetto di specifiche iniziative a regia regionale.

In termini di contributo dei singoli programmi agli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo, i progetti approvati considerano, nel loro complesso, tutti gli obiettivi specifici (OS) del DUP, con la sola eccezione dell'OS4 *Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom up* e l'OS6 *Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali*, a causa del ritardato avvio della progettazione integrata.

Il più ampio ventaglio di contributi agli obiettivi specifici è fornito dai programmi di cooperazione, che insistono su 15 dei 21 obiettivi della strategia (con risorse approvate per 19,6 milioni di euro, pari al 27% dell'importo totale dei progetti approvati).

In particolare, agli OS1, OS2 e OS3 (centri di competenza, alta formazione e partecipazione a reti di R&ST) contribuiscono in massima parte (82%) i progetti approvati nel quadro del Programma di Cooperazione Italia-Francia. Analogamente, agli obiettivi 10, 11 e 12 (sistemi di prevenzione e gestione rischi e dissesti, collegamenti alle grandi reti e accessibilità alle aree marginali) sono rivolti, al momento, esclusivamente progetti approvati nell'ambito dei due programmi di cooperazione.

In ottica d'integrazione e sinergia tra i programmi, il Programma Occupazione e la Cooperazione Italia-Francia concorrono agli obiettivi specifici 14 e 15, relativi al sistema dell'istruzione, della formazione professionale, degli scambi di esperienze, dei sistemi educativi ed informativi, mentre agli OS 18 e 19 in materia di valorizzazione turistico-culturale concorrono il Programma Competitività regionale ed i Programma Italia-Francia e Italia-Svizzera.

Il *range* della dimensione finanziaria in termini di valore dei progetti attivati dai programmi rispetto agli obiettivi specifici è molto ampio e va da un massimo di oltre 16 meuro per l'OS8 di valorizzazione sostenibile del territorio, cui concorrono 5 programmi, ad un minimo di 236.000 euro per l'OS3 di sviluppo della partecipazione attiva alle reti di R&ST, su cui insiste il solo Programma Italia-Francia.

In termini di performance territoriali, l'analisi delle distribuzioni territoriali degli indicatori di avanzamento della Politica regionale di sviluppo restituisce un quadro relativamente equilibrato in atto a un anno e mezzo dall'avvio della fase attuativa. Le differenze, che pur cominciano a delinearsi, appaiono generalmente giustificate alla luce sia del contesto socioeconomico e istituzionale della regione, sia della natura dei programmi d'intervento quanto ad obiettivi e caratteristiche procedurali.

Ciò non impedisce di rilevare alcune situazioni meritevoli di attenzione che possono contribuire a migliorare il percorso dell'attuazione nei prossimi anni.

In generale, il quadro che si delinea sotto questo profilo fa emergere il ruolo del capoluogo e dei comuni del Conseil de la Plaine d'Aoste quali "promotori" di interventi che hanno effetti in prevalenza diffusi sul resto del territorio e per il resto della popolazione regionale. In tale contesto, particolare attenzione suscita il minor coinvolgimento degli attori locali dell'Alta e della Bassa Valle. In relazione alle opportunità di avvio e di gestione dei cosiddetti "progetti integrati", si osserva inoltre che nel solo ambito territoriale della Plaine d'Aoste (AT4) si riscontrano beneficiari di interventi a valere su tutti i tipi di programmi, mentre soltanto i programmi Occupazione e Sviluppo rurale hanno finora interessato beneficiari localizzati in tutti i sei ambiti territoriali di riferimento. Risulta, inoltre, che le "capacità d'integrazione" non sono ancora equamente acquisite nei vari ambiti (meglio in Alta che in Bassa Valle; intermedio il caso della Media Valle, in cui la maggiore massa critica di interventi e di commistione tra programmi è comunque un notevole punto di forza).

Infine, riguardo alle vocazioni territoriali emergenti rispetto agli obiettivi, si osserva che la Valle centrale copre la totalità degli interventi relativi a *Ricerca, sviluppo, innovazione*, *Lavoro e imprese*, *Capacità istituzionale* e *Istruzione e formazione*, quanto a localizzazione dei beneficiari. Come conseguenza della generale distribuzione dei finanziamenti tra gli obiettivi a livello regionale, gli interventi relativi ad *Ambiente e territorio* e *Insediamenti, servizi, turismo e cultura* risultano comunque preponderanti sia nella Valle centrale sia nelle aree di Media e di Alta montagna.

La regia unitaria e l'integrazione tra programmi

Dalla valutazione del sistema di regia unitaria e del grado di integrazione tra programmi e progetti emerge che nel periodo di riferimento sono stati attivati gli organismi e gli strumenti necessari al *sistema di governo* della Politica regionale di sviluppo e al sostegno alla *progettazione integrata*.

Il sistema di *regia unitaria* è stato avviato soprattutto attraverso la progettazione e attuazione di alcuni importanti strumenti che hanno rafforzato il coordinamento e l'efficienza interna della programmazione cofinanziata. Si tratta in particolare dei seguenti strumenti:

– presidio organizzativo interno alla Regione (NUVAL e Coordinamento delle Autorità di gestione dei programmi);
– Monitoraggio unitario;
– Piano di valutazione unitario;
– Piano di comunicazione unitario;
– Protocollo d'intesa con il partenariato istituzionale e socio-economico.

L'*integrazione* tra i Programmi e tra questi e la Politica regionale di sviluppo è stata sostenuta dalla progettazione e dall'implementazione di azioni:

– di sostegno all'attuazione della programmazione e della progettazione integrata, attraverso la definizione di linee guida, criteri comuni di attivazione dei bandi e di selezione dei progetti;
– di formazione, animazione e assistenza tecnica ai referenti istituzionali della programmazione e ai promotori/attuatori di progetti.

Il coinvolgimento delle strutture responsabili dei programmi a esclusivo finanziamento regionale e l'avvio della progettazione integrata sono gli aspetti da presidiare nel prossimo futuro. In particolare, con il procedere dell'attuazione della Politica regionale di sviluppo si ritiene necessario:

– porre una maggiore attenzione all'attuazione dei programmi e ai risultati che si vogliono ottenere;
– ridefinire l'agenda e i ruoli tra le strutture impegnate nella regia unitaria, attraverso l'individuazione delle priorità di intervento da perseguire attraverso la regia unitaria e dei risultati attesi per gli utenti finali;
– sostenere e presidiare i Comitati di pilotaggio che si possono configurare sia come raccordo verticale tra i diversi livelli istituzionali, che come raccordo orizzontale tra i diversi attori che operano a livello locale;
– sviluppare almeno alcuni elementi di integrazione con la programmazione ad esclusivo/prevalente finanziamento regionale.

La qualità dei processi delle valutazioni a livello di programma

Il Piano di valutazione della Politica regionale di sviluppo prevede l'adozione di meccanismi di presidio della qualità e prevede che i rapporti annuali contengano una sezione sulla qualità dei processi e dei prodotti delle valutazioni realizzate a livello dei singoli programmi.

Sono state, finora, formalmente contrattualizzate e attivate, con i valutatori indipendenti, le valutazioni del Programma di Sviluppo rurale e del Programma di Cooperazione territoriale Italia-Svizzera. L'affidamento del servizio per la valutazione del Programma di Cooperazione territoriale Italia-Francia è in corso, mentre per gli altri programmi le procedure non sono state ancora avviate o sono in fase iniziale.

Possono essere anticipate alcune osservazioni circa la qualità del processo di attivazione della valutazione del Programma di Sviluppo rurale:

– il processo è stato rapido ed efficiente;
– il capitolato d'oneri fa esplicito riferimento ai documenti della Politica regionale di sviluppo e testimonia l'orientamento della AdG ad attivare una

valutazione a livello di programma pienamente integrata ed in sinergia con la valutazione unitaria;
– l'offerta aggiudicataria è coerente con la prospettiva della strategia regionale unitaria e lascia presupporre che il processo valutativo potrà rispondere in modo appropriato ed in linea con il piano di valutazione;
– l'Autorità di gestione del Programma di Sviluppo rurale ha promosso un primo incontro con il valutatore indipendente selezionato, al quale ha invitato a partecipare anche un rappresentante del NUVAL. Ciò testimonia l'attenzione dell'AdG a sviluppare, fin dall'avvio del processo valutativo, un'azione coerente con il Piano di valutazione unitario.

L'approfondimento sull'impatto di genere della Politica regionale di sviluppo

L'approfondimento sull'impatto di genere della Politica regionale di sviluppo analizza le prime fasi del ciclo di programmazione e attuazione, attraverso una lettura di genere dei documenti di programmazione, dei bandi e dei criteri di selezione dei programmi cofinanziati, al fine di verificare se e come la variabile di genere sia stata considerata e di evidenziare ulteriori spazi di intervento.

Il monitoraggio dell'avanzamento della strategia unitaria in un'ottica di genere consentirà, nei prossimi rapporti, di valutare l'attuazione della strategia sulla base di indicatori disaggregabili per genere (*gender sensitive*) e/o rilevanti per il genere (*gender relevant*) sullo stato di avanzamento e sui risultati in itinere dei programmi e della strategia unitaria.

L'analisi trasversale dei documenti di programmazione ha evidenziato una buona osservanza dei dettami comunitari in merito alle pari opportunità di genere in tutti i programmi, che, tuttavia, non sempre si accompagna ad una riflessione approfondita su come renderli fattivi soprattutto in fase di definizione degli obiettivi operativi e di implementazione degli stessi lungo tutto il ciclo della programmazione. Sarà, dunque, necessario un attento monitoraggio di come la priorità di genere verrà effettivamente implementata e di come le enunciazioni di principio troveranno effettivo spazio nell'attuazione. Oltre al Programma Occupazione, la maggiore attenzione alle pari opportunità di genere si osserva nei Programmi di Cooperazione transfrontaliera (soprattutto nel Programma Italia-Svizzera) e nel Programma per lo Sviluppo rurale, dove è stata importante la collaborazione con la Consigliera di Parità regionale e gli altri organismi portatori di interesse di genere sul territorio. Negli altri programmi molti aspetti che potrebbero indirettamente essere rilevanti per le pari opportunità di genere non vengono sufficientemente sviluppati ed esplicitati nella definizione della strategia e degli obiettivi operativi del programma.

L'analisi dei bandi e dei criteri di selezione dei progetti mostra una buona attenzione al genere anche in programmi in cui l'internalizzazione di criteri di genere è di solito più difficile, come i programmi di Cooperazione transfrontaliera (soprattutto Italia-Svizzera) e i programmi Competitività regionale e Sviluppo rurale, dove si prevedono, ad esempio, punteggi specifici aggiuntivi in caso di donne beneficiarie di cessione di azienda oppure in caso di contributi per investimenti produttivi. Il Programma Occupazione presenta criteri differenziati per tipologia di intervento, con una buona attenzione ai criteri di genere, anche se raramente articolati come criteri cogenti di progettazione e non presenti in tutti i bandi.

Lezioni apprese ed elementi di attenzione per il futuro

L'analisi di contesto ha evidenziato che la crisi economica in corso richiede di focalizzare gli interventi sul rafforzamento competitivo del sistema produttivo e del territorio, individuando delle priorità condivise.

È necessaria una maggiore selettività negli interventi, mirata all'eccellenza e alla concentrazione delle risorse, un presidio continuativo dell'attuazione e un forte orientamento ai risultati. Nello specifico, per rafforzare la competitività delle imprese è necessario sostenere le capacità manageriali e imprenditoriali, attraverso azioni formative e l'offerta di servizi qualificati. In relazione al territorio, è necessario creare le condizioni per rendere più attrattiva la localizzazione e individuare sentieri condivisi di sviluppo. È inoltre importante, nel breve periodo, contrastare gli effetti negativi della crisi sull'occupazione e il reddito, e nel lungo rafforzare e innalzare le competenze del capitale umano.

In questa logica gli obiettivi della Politica regionale di sviluppo da presidiare nei prossimi mesi sono quelli riferiti al sostegno alla ricerca, sviluppo e innovazione (OS1, 2, 3), al sostegno del lavoro e delle imprese (OS5 e 16), al rafforzamento del capitale umano (OS14 e 15), al miglioramento dell'accessibilità e dell'attrattività del territorio (OS11, 12, 5, 9).

L'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario della programmazione mostra che nei prossimi mesi si dovranno accelerare le realizzazioni legate a questi obiettivi, assicurando un adeguato coinvolgimento dei soggetti localizzati nei vari ambiti territoriali.

Per facilitare il raggiungimento di queste finalità, anche nell'ambito del sistema di regia unitaria, è importante individuare delle priorità d'intervento che possono essere promosse direttamente attraverso la programmazione cofinanziata, come ad esempio le azioni integrate di sostegno alla ricerca e all'alta formazione, quelle volte al sostegno

e alla riqualificazione del territorio e del sistema produttivo e allo sviluppo locale.

L'analisi suggerisce, infine, che altre aree di attenzione nell'ambito della regia unitaria dovrebbero riguardare, da un lato l'avvio della progettazione integrata e dall'altro l'attivazione di un raccordo con i responsabili dei programmi a esclusivo o prevalente finanziamento regionale.

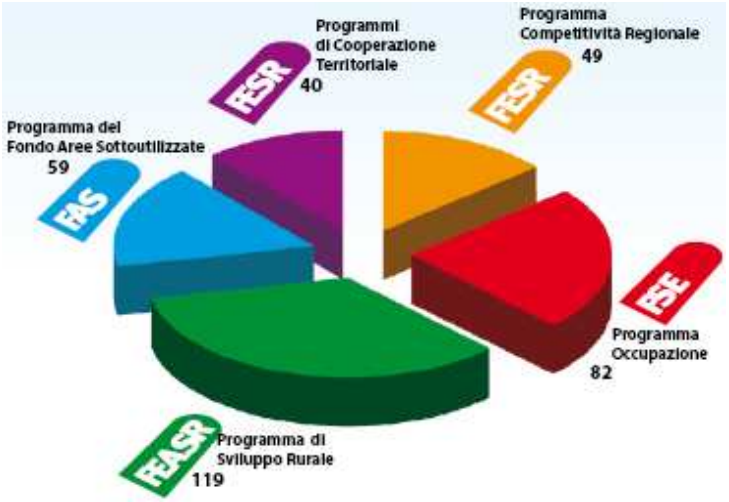
PRESENTAZIONE

La Politica regionale europea promuove la coesione economica, sociale e territoriale, mediante la riduzione dei divari di sviluppo e il sostegno alla competitività e all'occupazione.

In questo contesto si colloca la Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta per il periodo 2007/13, che interpreta ed esplicita, nel Documento unitario di programmazione (DUP), gli obiettivi e orientamenti strategici comunitari, tenendo conto delle specifiche esigenze locali. In particolare, la strategia regionale mira a promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile, attraverso il rafforzamento della competitività, il miglioramento delle condizioni di crescita del capitale umano, il rafforzamento dell'inclusione sociale e delle pari opportunità e la realizzazione di un territorio dinamico e relazionale dotato di centri di eccellenza e delle infrastrutture necessarie.

Sono 9 i Programmi che intervengono per tale obiettivo, avvalendosi di cofinanziamenti, a finalità strutturale, di fonte comunitaria, statale e regionale, stimabili in **350 milioni di euro nel settennio 2007/13:**

- Programma **Competitività regionale** (Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR)
- Programma **Occupazione** (Fondo sociale europeo - FSE)
- Programmi di **Cooperazione territoriale** (Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR)
  - **Italia-Francia (Alpi) Alcotra**
  - **Italia-Svizzera**
  - **Spazio Alpino**
  - **Europa Centrale**
  - **Interregionale**
- Programma di **Sviluppo rurale** (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEASR)
- **Programma del Fondo aree sottoutilizzate (FAS).**



La Politica regionale di sviluppo individua **21 Obiettivi specifici, da perseguire nell'ambito di uno o più Programmi**, riconducibili, per semplicità di lettura, alle seguenti nove classi omogenee: **ricerca, sviluppo e innovazione; lavoro e imprese; competitività rurale; insediamenti, servizi, turismo e cultura; ambiente e territorio; reti; istruzione e formazioni; inclusione sociale; capacità istituzionale.**

Questo documento è il primo Rapporto di valutazione annuale della Politica regionale di sviluppo della Regione autonoma Valle d'Aosta, al 30 giugno 2009. Il Rapporto è stato predisposto a cura del NUVAL[1], Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale, come previsto dal Documento unitario di programmazione (DUP)[2]

Il Piano di valutazione della Politica regionale di sviluppo 2007/13 (PdVU)[3] specifica che la realizzazione della valutazione unitaria è di responsabilità degli esperti esterni del NUVAL (cioè non appartenenti all'amministrazione regionale)[4]

Questo primo Rapporto prende in considerazione in particolare i Programmi Competitività regionale e Occupazione, Cooperazione territoriale, Sviluppo rurale e FAS.

È da precisare che il rapporto, data la fase ancora iniziale di attuazione della Politica regionale di sviluppo e d'impostazione del processo valutativo unitario, è caratterizzato da alcuni limiti:

– l'attività valutativa è stata focalizzata principalmente su aspetti a carattere metodologico;
– l'affidabilità e la solidità dell'analisi non possono considerarsi pienamente esaustive, in quanto strettamente collegate alla fase di prima sperimentazione del sistema di monitoraggio SISPREG e basate su dati di attuazione al 30 giugno 2009;
– la prevalenza di dati quantitativi rispetto a dati ed informazioni a carattere qualitativo;
– i differenti livelli dello stato di attuazione dei vari programmi, che non consentono ancora analisi disaggregate e di confronto per aspetti significativi quali la sinergia e l'integrazione;
– l'effetto dei trascinamenti dalla programmazione precedente, relativi alle misure a premio, che si sono riflessi sullo stato di attuazione finanziaria del Programma di Sviluppo rurale;
– la mancata evidenza di importanti volet del Programma Occupazione (buoni formativi e borse di ricerca) approvati e non ancora inseriti nella banca dati SISPREG;

1 Cfr. DUP, § VI.3.2 Valutazione della strategia unitaria.
2 Cfr. Documento unitario di programmazione per la Politica regionale di sviluppo 2007/13 (DUP), approvato con DGR n. 1489 del 16 maggio 2008.
3 Cfr. Piano di valutazione della Politica regionale di sviluppo 2007/13 (PdVU), approvato con DGR n. 3272 del 14 novembre 2008.
4 Cfr. PdVU, § 1.2 L'assetto organizzativo.

– il carattere solo preliminare dell'analisi territoriale, che potrà essere approfondita solo con l'entrata in fase attuativa dei Piani di sviluppo locale, che saranno i principali catalizzatori delle opportunità per il livello locale offerte dalla Politica regionale di sviluppo.

Il Rapporto è così strutturato:
- al primo Capitolo sono riportate le informazioni salienti relative al disegno della valutazione ed in particolare alle condizioni di valutabilità ed alla domanda valutativa;
- il Capitolo 2 presenta l'evoluzione del contesto e degli scenari regionali rispetto al momento della predisposizione del DUP e fornisce, in particolare, un'analisi degli effetti della crisi congiunturale in corso sul sistema socioeconomico valdostano;
- il Capitolo 3 presenta lo stato di avanzamento della Politica regionale di sviluppo, sulla base, principalmente, delle informazioni e dei dati presenti nel sistema di monitoraggio unitario (SISPREG) con riferimento alla data del 30 giugno 2009. L'analisi è condotta con riferimento all'avanzamento generale complessivo, al contributo dei singoli programmi ed alle performance territoriali;
- il Capitolo 4 fornisce un quadro complessivo sulla governance della Politica regionale di sviluppo, soffermandosi sugli aspetti di programmazione, attuazione, integrazione tra programmi e progetti, e sul valore aggiunto del sistema di regia unitaria;
- il Capitolo 5 presenta alcune prime osservazioni circa la qualità dei processi relativi alle valutazioni a livello di programma;
- il Capitolo 6 presenta una sintesi dell'approfondimento tematico relativo alla lettura di genere della Politica regionale di sviluppo, come previsto dal PdVU per l'anno 2009.

Ciascun capitolo del rapporto presenta, in modo sintetico, quanto più diffusamente elaborato e trattato nei seguenti documenti analitici di supporto:

A. Le condizioni di valutabilità: verifica delle fonti di informazione disponibili e del sistema di monitoraggio unitario
B. La domanda valutativa
C. L'evoluzione del contesto e degli scenari regionali
D. L'avanzamento in relazione agli obiettivi generali e specifici
E. Il contributo specifico dei programmi operativi
F. Le performance territoriali
G. La regia unitaria e l'integrazione tra i programmi
H. La qualità dei processi e dei prodotti delle valutazioni in corso
I. Approfondimento: una lettura di genere della Politica regionale di sviluppo

1. IL DISEGNO DELLA VALUTAZIONE UNITARIA

Il Disegno della valutazione per la predisposizione del Rapporto 2009 è stato definito in uno specifico documento istruttorio condiviso nell'ambito del Nuval nel giugno 2009, che ha delineato le tematiche e gli ambiti valutativi da considerare. Il Disegno prevedeva due attività propedeutiche al processo di valutazione: la verifica delle condizioni di valutabilità e la definizione della domanda valutativa.

La verifica delle condizioni di valutabilità ha permesso di accertare che il sistema di monitoraggio unitario SISPREG è in grado di calcolare i principali indicatori di realizzazione della strategia unitaria, anche se non consente ancora di effettuare direttamente elaborazioni *ad hoc* e aggregazioni di dati diverse da quelle proposte nei report standard.

Per gli indicatori d'impatto (e di contesto) sarà utilizzata una selezione di 49 indicatori regionali di contesto chiave e le variabili di rottura predisposti dal Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione in collaborazione con l'Istat. Per 20 indicatori sono disponibili dati aggiornati al 2008, per 7 indicatori l'ultimo dato disponibile è il 2007, per i restanti i dati disponibili sono relativi al 2004, 2005 o 2006.

La definizione della domanda valutativa ha riguardato la rilevazione e l'organizzazione dei quesiti circa le performance della Politica regionale di sviluppo che gli stakeholders della valutazione (istituzionali, di partenariato e della società civile) hanno formulato e ai quali la valutazione è chiamata a dare risposta.

Complessivamente, il set delle domande valutative è composto da 45 quesiti, dei quali 6 già indicati nel PdVU, 19 rilevate presso il partenariato istituzionale, economico e sociale e 20 formulate dai testimoni privilegiati intervistati.

La domanda valutativa rilevata è riferibile, complessivamente, a 15 dei 21 obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo.

Rispetto ai criteri di valutazione chiave adottati in sede comunitaria, il set di domande valutative raccolte è, principalmente, riferibile al criterio di *efficacia* e a quello di *impatto*; ciò sembra indicare una significativa attenzione sui risultati. Un rilievo minore hanno, invece, gli aspetti di relazione e coerenza con il contesto (*rilevanza*), di processo (*efficienza*), di capacità di volano dello sviluppo (*sostenibilità*).

1.1 Il contesto istituzionale e operativo

Per ciascuno degli ambiti valutativi individuati, il Disegno di valutazione ha specificato: le finalità ed i contenuti, la metodologia, le attività previste, i tempi di realizzazione e le risorse professionali impegnate.

Il Disegno prevedeva due attività propedeutiche al processo di valutazione: la verifica delle condizioni di valutabilità e la definizione della domanda valutativa. In particolare:

– la verifica delle condizioni di valutabilità riguarda la disponibilità e consistenza delle fonti d'informazione, e l'accertamento della capacità del sistema di monitoraggio (SISPREG) di produrre i dati secondari e gli indicatori rispondenti alle esigenze della valutazione unitaria, individuando eventuali carenze e suggerimenti per superarle;
– la definizione della domanda valutativa riguarda la rilevazione e l'organizzazione dei quesiti circa le performance della Politica regionale di sviluppo che i portatori d'interessi (*stakeholders*) della valutazione (istituzionali, di partenariato e della società civile) formulano e ai quali la valutazione è chiamata a dare risposta.

I risultati delle attività propedeutiche svolte nel quadro del disegno della valutazione sono riportati nei paragrafi seguenti.

1.2 Le condizioni di valutabilità

Come previsto dal DUP, il sistema di monitoraggio unitario SISPREG è in grado di calcolare i principali indicatori di realizzazione della strategia unitaria. Per gli indicatori di impatto (e di contesto) sarà utilizzata una selezione di indicatori regionali di contesto chiave e le variabili di rottura predisposti da Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione in collaborazione con l'Istat[5].

Le informazioni presenti nel sistema di monitoraggio unitario SISPREG

Al 30 giugno 2009, tutti i programmi cofinanziati hanno inserito i dati dei progetti e finanziari in SISPREG. Il sistema consente elaborazioni *ad hoc* e aggregazioni di dati diverse da quelle proposte nei *report standard* esclusivamente dall'interno dell'amministrazione.

Rispetto ai 72 report standard previsti, sono attualmente disponibili in SISPREG 63 report. In particolare:

a) sono completati i report standard relativi:
– all'a*vanzamento finanziario* (per anno, fonte, obiettivi specifici e campi della strategia);

5 Regione autonoma Valle d'Aosta, Documento unitario di programmazione 2007/13, Allegato: Il sistema degli indicatori di impatto per la valutazione della strategia unitaria regionale, maggio 2008.

- *all'avanzamento fisico*: progetti presentati, approvati, avviati e conclusi.

Devono ancora essere inseriti alcuni progetti relativi al Programma Occupazione e al Programma di Sviluppo rurale;

b) non sono ancora disponibili i report standard relativi a:
- *avanzamento fisico in relazione agli indicatori di risultato;*
- *numero di beneficiari e utenti finali per tipologia;*

c) nell'area "Progetto" di SISPREG ci sono molte informazioni su ciascun progetto. Si tratta di informazioni che è possibile leggere solo a video e che, almeno per ora, non possono essere esportate in un archivio, excel, pdf, o altro. La mancanza di una procedura di esportazione delle informazioni non permette di aggregare/elaborare in maniera automatica le informazioni presenti in quest'area.

Indicatori di realizzazione, risultato e impatto e disponibilità delle informazioni

Molti indicatori (soprattutto di avanzamento finanziario e fisico) sono facilmente calcolabili in base ai report standard di SISPREG. Altri (soprattutto gli indicatori di risultato) richiedono elaborazioni *ad hoc* che, come si è detto, sono attualmente di non facile realizzazione. Per gli indicatori d'impatto (e di contesto) sarà utilizzata una selezione di 49 indicatori regionali di contesto chiave e le variabili di rottura predisposti da DPS-Istat. Per 20 indicatori sono disponibili dati aggiornati al 2008, per 7 indicatori l'ultimo dato disponibile è il 2007, per i restanti i dati disponibili sono relativi al 2004, 2005 o 2006.

1.3 La domanda valutativa

La valutazione è chiamata a fornire un giudizio in risposta sia ad *esigenze conoscitive* riferibili agli obiettivi politici e programmatici comunitari e nazionali, che a *domande valutative specifiche* relative agli obiettivi della Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta e dei singoli Programmi per il periodo 2007/13.

La domanda valutativa è costituita dall'insieme dei quesiti previsti dal Piano di valutazione unitario e da quelli che gli stakeholders, in particolare il Partenariato ed i Testimoni privilegiati, pongono al valutatore in merito a tematiche di proprio specifico interesse e attenzione.

Il percorso di rilevazione, analisi e definizione della domanda valutativa è stato avviato in occasione dell'incontro sulle modalità ed i contenuti dell'interazione partenariale che si è tenuto ad Aosta, il 24 febbraio 2009, e si è sviluppato nei mesi successivi.

L'approccio metodologico ha combinato analisi documentale sui programmi e sui documenti relativi alla Politica regionale e attività di campo di rilevazione diretta (questionari, interviste e focus group).

In conformità con il Disegno di valutazione, le attività svolte hanno riguardato:
- la predisposizione degli strumenti d'indagine;
- la rilevazione diretta della domanda valutativa a livello di strategia unitaria presso le AdG, il partenariato economico e sociale e i testimoni privilegiati;
- l'analisi e l'organizzazione delle domande valutative rilevate;
- la rilettura delle domande in base ai criteri di valutazione comunitari;
- la verifica della loro coerenza e consistenza in relazione ad obiettivi specifici del DUP, ambiti tematici e criteri valutativi;
- la calendarizzazione, nel periodo di programmazione, delle domande valutative;
- la redazione dei documenti.

Complessivamente, il set delle domande valutative è composto da 45 quesiti, dei quali 6 già indicati nel PdVU, 19 rilevate presso il partenariato istituzionale ed economico sociale e 20 formulate dai testimoni privilegiati intervistati.

Quanto elaborato ha carattere *in progress* e sarà adeguato nel tempo in base a ulteriori quesiti valutativi che dovessero emergere: in occasione dei Forum partenariali annuali previsti dal Protocollo d'intesa; in caso di particolari circostanze modificative del contesto; nel quadro delle previste interlocuzioni del Nuval e del Comitato di pilotaggio con i valutatori dei singoli programmi.

La domanda valutativa indicata nel Piano di valutazione unitario

Le domande del PdVU sono orientate ad aspetti di sistema e si inquadrano nell'ambito dell'obiettivo specifico 21 del DUP, che mira a promuovere l'efficienza e l'efficacia dei programmi attraverso azioni e strumenti di supporto.

La domanda valutativa espressa dal partenariato

Le domande valutative espresse dal partenariato economico e sociale sono indirizzate sul breve termine, quasi ad indicare un approccio tattico piuttosto che strategico. Le domande si concentrano su aree tematiche quali lavoro, ambiente e turismo ed in misura minore su ricerca, infrastrutture tecnologiche, innovazione e sembrano riflettere una posizione tradizionale, che non coglie pienamente gli aspetti più innovativi e di sistema della strategia unitaria.

La domanda valutativa espressa dai testimoni privilegiati

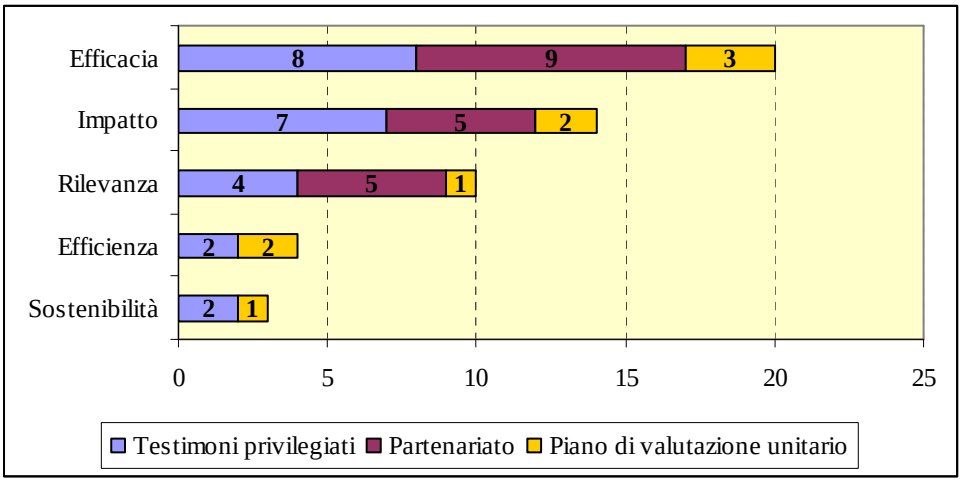
Le domande valutative espresse dai testimoni privilegiati sono orientate sul medio lungo termine della realtà socio-economica valdostana e si

concentrano su significative aree tematiche, quali la cultura dell'accoglienza, la trasformazione urbana, l'integrazione sociale e la solidarietà, i rischi legati all'invecchiamento demografico e su aspetti di sistema, quali l'integrazione territoriale della governance, le ricadute ambientali ed occupazionali e la sostenibilità nel tempo.

Le domande valutative per criteri di valutazione

I riferimenti metodologici comunitari individuano cinque criteri chiave per le attività di valutazione: la *rilevanza* dei programmi rispetto alle politiche e al contesto; l'*efficienza* come relazione tra risorse impegnate e risultati prodotti; l'*efficacia*, come capacità di raggiungere i risultati attesi; l'*impatto*, in termini di effetti prodotti sul contesto e sui beneficiari; la *sostenibilità*, come capacità di continuare a produrre nel tempo gli effetti anche dopo il completamento del programma/progetto. Rispetto a tali criteri, il set di domande valutative raccolte sono principalmente riferibili al criterio di efficacia e a quello di impatto, ciò sembra indicare una significativa attenzione sui risultati. Un rilievo minore hanno, invece, gli aspetti di relazione e coerenza con il contesto (rilevanza), di processo (efficienza), di capacità di volano dello sviluppo (sostenibilità).

Figura 1: Domande valutative rilevate, per criterio di valutazione



Domanda valutativa e obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo

La domanda valutativa rilevata è riferibile complessivamente a 15 dei 21 obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo ed evidenzia la concentrazione delle domande del partenariato su un minor numero di obiettivi rispetto a quelle dei testimoni privilegiati. Gli obiettivi considerati da ambedue le prospettive riguardano i temi sociali e di qualificazione e valorizzazione territoriale. La domanda valutativa espressa dal PdVU è di sistema e non ha significativi punti d'incontro con le altre due prospettive.

Tabella 1: La Domanda valutativa in rapporto agli obiettivi specifici

n.	Obiettivi Specifici del DUP	DV PdVU	DV Partenariato	DV Testimoni privilegiati
1	Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi			√
2	Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate			√ √ √
3	Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria			√ √ √
4	Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio *bottom-up*			
5	Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante politiche attive del lavoro e *cluster* di imprese (transfrontaliere)			√
6	Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali		√ √	
7	Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi		√ √ √	√ √ √ √
8	Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio		√ √ √ √	√
9	Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili		√	
10	Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovraregionali			
11	Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto		√	
12	Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali			
13	Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti e favorire la diffusione delle nuove tecnologie			
14	Realizzare l'integrazione del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze			√ √ √
15	Favorire scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera			
16	Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro		√ √ √	√
17	Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro		√ √ √ √ √ √	√ √
18	Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo		√ √ √	√ √ √ √ √
19	Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale		√	√ √ √
20	Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole			
21	Promuovere l'efficienza e l'efficacia dei Programmi attraverso azioni e strumenti di supporto	√√√√√		√ √

Metodologia di risposta alle domande valutative

Il processo che sarà seguito per dare risposta alle domande valutative comprende i seguenti passaggi: individuazione dei criteri da considerare; individuazione e analisi delle fonti secondarie pertinenti; individuazione e predisposizione degli strumenti di indagine e individuazione dei soggetti da coinvolgere come fonti primarie; definizione e applicazione della metodologia di elaborazione dei risultati.

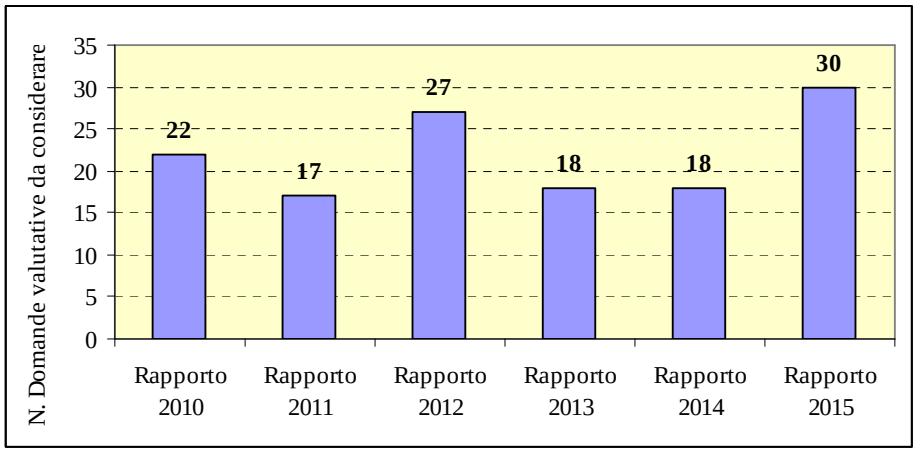
Tabella 2: Scheda metodologica per la risposta alle domande valutative

Domanda valutativa		Esempio: *Qual è il beneficio ambientale degli interventi attuati nel quadro della Politica regionale di sviluppo?*		
Criteri considerati per formulare la risposta	Fonti secondarie	Fonti primarie		Metodologia di risposta
		Strumenti d'indagine	Soggetti da coinvolgere	
	SISPREG Sistemi di monitoraggio dei programmi Documenti di programma Documentazione esterna Fonti statistiche ufficiali	Interviste Questionari Workshop Analisi documentale Casi di studio	AdG Soggetti attuatori Stakeholders Testimoni Esperti esterni	

I tempi di risposta alle domande valutative

I tempi di risposta alle domande valutative si sviluppano lungo l'intero periodo di programmazione, nel corso del quale verranno date, per ciascuna di esse, risposte definitive o in progress, a seconda dei casi. La Figura 2 presenta il numero di domande valutative che, orientativamente, saranno prese in considerazione nei singoli rapporti annuali di valutazione.

Figura 2: Numero di domande valutative da considerare nei Rapporti annuali



La rilevazione della domanda valutativa a livello dei singoli programmi

Al novembre 2009, la rilevazione della domanda valutativa del partenariato ed in generale degli stakeholders coinvolti a livello dei singoli programmi che compongono la strategia unitaria non è ancora terminata. Il tema sarà, infatti, trattato dalle AdG d'intesa con i valutatori indipendenti, che, al momento, non sono stati ancora selezionati (ad eccezione di quelli del Programma di Sviluppo rurale e del Programma di Cooperazione Italia-Svizzera, che non hanno tuttavia ancora affrontato l'argomento).

2. L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO E DEGLI SCENARI REGIONALI

Nell'ambito del presente rapporto di valutazione, l'analisi del contesto si proponeva essenzialmente di verificare se e quanto il profilo del sistema locale tracciato nel DUP fosse attuale o, per contro, se e in che misura si fosse modificato. Tuttavia, data la particolare congiuntura economica, questo tipo di riflessione non ha potuto prescindere dal tentativo di collegare la fase recessiva, che interessa anche l'economia locale, con le dinamiche strutturali e di più lungo periodo.

Le riflessioni qui esposte sono ricavate dall'analisi dei dati statistici disponibili, dall'elaborazione dei bilanci di un campione di imprese e da una serie di interviste ad un gruppo qualificato di testimoni privilegiati.

Su queste basi è emerso che per quanto la crisi in Valle d'Aosta si sia manifestata con ritardo rispetto alle altre aree del nostro Paese, in ragione soprattutto della particolare struttura produttiva, la regione non si è sottratta a questo andamento generale dell'economia mondiale, come testimoniato da diversi indicatori congiunturali: il Pil regionale si riduce, il volume dello scambio commerciale si contrae, la redditività delle imprese si riduce unitamente al loro volume d'affari e l'occupazione registra una diminuzione tendenziale, a cui si associa un aumento della disoccupazione e un rilevante ricorso agli ammortizzatori sociali; nel periodo più recente si sarebbe poi ridotta.

Emerge, in sostanza, uno scenario difficile per le imprese, strette nella morsa di una maggiore pressione competitiva e di una grande difficoltà a ottenere finanziamenti, nonostante il ruolo della regione abbia contenuto gli effetti della crisi e l'Amministrazione regionale abbia varato con grande tempestività un pacchetto consistente di aiuti alle imprese e alle famiglie.

Gli effetti prodotti dalla crisi sono disomogenei, in particolare il comparto industriale è quello maggiormente interessato dalla congiuntura negativa. Poiché il settore industriale veniva già da una situazione difficile, per ragioni che prescindono dall'attuale crisi internazionale, si tratta di un punto che necessita di una particolare attenzione. In sostanza, e non solo con riferimento al comparto industriale, la crisi ha enfatizzato una serie di problemi strutturali del contesto economico locale, che proprio per questo motivo si pongono all'attenzione con maggiore urgenza e rispetto ai quali si attendono azioni efficaci di intervento, tanto a livello di impresa, quanto a livello di territorio. In altre parole, non si tratta tanto di rivedere l'impostazione generale della strategia, quanto piuttosto enfatizzare gli interventi con un orizzonte temporale più esteso, che aiutino a riposizionare imprese e territorio su altre basi di competitività.

2.1 Il quadro congiunturale

Dall'analisi effettuata del sistema economico e sociale della regione Valle d'Aosta emerge il quadro di una regione che sicuramente, al pari di tutte le altre aree del nostro Paese, si è trovata coinvolta in una situazione di crisi generalizzata che, originatasi a livello internazionale a partire dal mondo finanziario, si è successivamente trasferita al sistema industriale e ai singoli cittadini per effetto dell'aumento della disoccupazione e della minore disponibilità di risorse destinabili ai consumi. In particolare, le aziende sono state interessate da una forte riduzione dei volumi di vendita, che hanno compromesso i livelli di redditività laddove le imprese presentavano una struttura di costi fissi consistente e difficile da ridurre nel breve periodo, e da una forte limitazione delle possibilità di finanziamento a titolo di debito, che rischia di compromettere le loro possibilità di sopravvivenza laddove le imprese negli anni scorsi abbiano fatto ampio uso della leva finanziaria e si siano presentate in questa situazione con un livello insufficiente di mezzi propri.

Per quanto la crisi in Valle d'Aosta si sia manifestata con ritardo rispetto alle altre aree del nostro Paese, in ragione soprattutto della particolare struttura produttiva, la regione non si è sottratta a questo andamento generale dell'economia mondiale, come testimoniato da diversi indicatori congiunturali.

Secondo i più recenti dati Istat, nel 2008 il Prodotto interno lordo della Valle d'Aosta sarebbe diminuito in termini reali dello -0,5% rispetto all'anno precedente, mentre per il 2009 gli istituti specializzati stimano una contrazione compresa tra il -2% (Fitch Ratings) ed il -4,6% (Prometeia). D'altro canto, i dati Istat relativi al terzo trimestre 2009 indicano per l'Italia una contrazione tendenziale annua del Pil del -4,6%, il che lascia supporre che il saldo atteso per la Valle d'Aosta possa, a consuntivo, non essere molto dissimile da quello ipotizzato. Osserviamo anche che Prometeia stima che una ripresa significativa della produzione per la nostra regione si potrebbe realizzare soltanto a partire dal 2011, prevedendo, in sostanza, che anche per la Valle d'Aosta la fase recessiva possa perdurare per circa un biennio.

I dati congiunturali più recenti, nonostante il mercato del lavoro valdostano sia caratterizzato da condizioni di pieno impiego, con tassi di occupazione per uomini e donne molto superiori alla media nazionale ed in linea con gli obiettivi di Lisbona (con la sola eccezione degli adulti), evidenziano poi alcuni altri aspetti di criticità:

- le persone in cerca di occupazione registrano una significativa crescita tendenziale su base annua, pari a circa mille unità (dati Istat secondo trimestre 2009);
- l'occupazione nel suo complesso si riduce (-0,9% su base annuale), con un trend che risulta accentuato nel caso degli occupati del settore industriale (-5,6%), della componente maschile dell'occupazione (-2,8%) e del lavoro indipendente (-23%);

- la cassa integrazione guadagni tra il 2007 ed il 2008, su base annua, è complessivamente cresciuta del 6%, ma già nel primo semestre del 2009 le ore autorizzate superano l'ammontare complessivo annuo registrato per l'intero 2008. Venendo al dato più recente, osserviamo che le ore autorizzate di cig nei primi dieci mesi del 2009 hanno complessivamente superato la soglia di 2.000.000 di ore e risultano essersi incrementate rispetto all'analogo periodo del 2008 del 124%;
- nel primo semestre 2009, il commercio estero, nonostante sia stato uno dei fattori di traino della crescita economica locale degli ultimi anni, seppure fortemente concentrato su un solo settore e prevalentemente sulla sua impresa di maggiori dimensioni, registrerebbe una contrazione pari ad oltre il 46% rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente. Questi valori segnalano che il livello delle esportazioni regionali è ritornato sui livelli del 2004;
- secondo i dati Infocamere, il numero delle imprese attive extra-agricole in Valle d'Aosta al 30 settembre 2009 risulterebbe di circa 10.500 unità. Si tratta di un valore non molto dissimile rispetto a quello rilevato alla medesima data dell'anno precedente (-0,2%). Va però notato che il saldo tra imprese iscritte e cessate nei primi nove mesi del 2009 è negativo per circa 60 unità, ma soprattutto che il numero delle imprese iscritte in questo periodo costituisce il valore più basso registrato nel corso dell'ultimo quinquennio (dal 2005);
- infine, guardando agli aspetti di coesione sociale, i dati disponibili evidenziano che tra il 2007 ed il 2008 nella nostra regione si è avuta una crescita importante (+17,8%) del numero delle famiglie che si trovano in condizione di povertà relativa. In Valle d'Aosta, nel 2008 le famiglie che si collocano al di sotto di una soglia convenzionale (linea di povertà) di spesa per consumi sono stimate in circa 4.500, ovvero il 7,6% del totale.

Segnali di difficoltà si ricavano anche dall'analisi di un campione di aziende valdostane sufficientemente significativo nell'ambito dell'economia locale. Su queste basi è infatti emerso che il fatturato mostra un trend di crescita durante tutto il periodo di analisi, fatta eccezione per il 2008, quando i ricavi di vendita fanno registrare una diminuzione (di circa il 10%), in linea con l'andamento economico generale e con quanto ci si potesse attendere per effetto della crisi. Per quanto contenuto, il calo dei volumi ha avuto un impatto rilevante sulla redditività netta prodotta dalle aziende. La capacità delle imprese di generare ricchezza nel corso dell'esercizio si è, infatti, ridotta nel 2008 al 2,6% del fatturato (3,6% nel 2007 e 4,1% nel 2006). Il dato sottolinea come nel 2008 si siano "bruciati" circa 5 milioni di euro, alternativamente destinabili alla realizzazione di investimenti, alla ricapitalizzazione delle aziende o alla distribuzione dei dividendi agli azionisti.

La principale causa del calo di redditività è riconducibile al peggioramento del risultato operativo di gestione caratteristica[6], causato dalla maggiore pressione competitiva, dalle minori richieste da parte dei clienti e dalla più forte concorrenza sui prezzi. A fronte di tale andamento congiunturale, le aziende hanno mostrato una buona tenuta del margine di contribuzione[7] (stabile intorno al 43% del fatturato), ma sono state penalizzate da una struttura di costi fissi che non sono riuscite a contenere a sufficienza e che ha peggiorato i risultati complessivi. Al di fuori della gestione caratteristica d'impresa, si rileva, inoltre, una crescita degli oneri finanziari che aumentano del 40% circa tra il 2007 e il 2008. Un incremento da imputare, con buona probabilità, a una crescita del costo del denaro, rimanendo sostanzialmente inalterata la posizione finanziaria netta, intesa come livello di indebitamento complessivo – a breve e a medio/lungo termine – al netto della liquidità disponibile (cassa e altre attività a breve termine).

Sotto il profilo finanziario, la situazione complessiva delle aziende appartenenti al campione sembra piuttosto equilibrata e indicativa di un sufficiente livello di solidità. Essa ha peraltro beneficiato di una consistente rivalutazione delle immobilizzazioni che è stata realizzata nel corso del 2008 dagli imprenditori, allo scopo di patrimonializzare le aziende e di avere maggiori possibilità di accedere al mercato del credito.

Parallelamente, si è assistito anche a un riequilibrio delle passività finanziarie onerose, grazie a un aumento del peso dei debiti a medio-lungo termine rispetto a quello dei debiti finanziari a breve termine.

2.2 Una breve sintesi dell'impatto della crisi economica attraverso le valutazioni e le percezioni degli attori

La congiuntura negativa, che ormai da molti mesi interessa il sistema economico internazionale presenta alcuni elementi di novità rispetto alle situazioni di crisi che si sono manifestate altre volte in passato. In particolare, la crisi si è mostrata particolarmente intensa e ha causato riduzioni significative nel PIL dei diversi Paesi. Inoltre, essa spicca per il suo carattere di "contemporaneità", in quanto si estende pressoché a tutti i sistemi economici e coinvolge la maggior parte dei settori a livello internazionale. Da un punto di vista competitivo, l'impatto è di un calo dei consumi generalizzato che si ripercuote sui volumi di produzione e di vendita delle aziende che determina un eccesso di capacità produttiva che a sua volta fa aumentare il potere contrattuale dei clienti e pone una forte pressione sui prezzi dei beni e dei servizi. Sotto il profilo finanziario, le difficoltà del sistema internazionale hanno poi determinato una forte limitazione della disponibilità di credito per le aziende

6 Il reddito operativo della gestione caratteristica rappresenta il contributo dell'attività principale dell'azienda alla formazione del reddito e non risente dell'impatto degli oneri e dei proventi della gestione patrimoniale, degli oneri finanziari e dei componenti straordinari.

7 Il margine di contribuzione rappresenta la differenza tra i ricavi di vendita ed i costi variabili e pertanto indica il contributo delle vendite alla copertura dei costi fissi.

a sostegno degli investimenti. Se questo si associa alla sottocapitalizzazione che accomuna molte aziende del nostro Paese, si evidenzia chiaramente quanto in questa particolare situazione economica possa essere difficile reperire i capitali necessari per attuare efficaci politiche di investimento o anche necessarie azioni di risanamento.

Uno scenario con tali caratteristiche appare decisamente impegnativo da fronteggiare, quasi che un modello tradizionale di "fare impresa", molto centrato sulla figura dell'imprenditore e su competenze di natura prevalentemente tecnica, debba necessariamente lasciare il posto a un nuovo modello di "fare impresa", caratterizzato da un maggiore livello di managerialità e di professionalità dei collaboratori, dal presidio di un più ampio spettro di competenze, da una più spiccata attenzione alla gestione dei processi di innovazione e alla collaborazione con terzi. In altre parole, è molto probabile che in un contesto internazionale più pressante le imprese tradizionali siano chiamate a modificare il loro modello di business e a fare un deciso passo in avanti nel modello manageriale per sopravvivere e per continuare ad essere competitive.

Se queste sono le principali caratteristiche del contesto economico nazionale e internazionale, che si estendono in tutte le implicazioni descritte anche alla realtà della Valle d'Aosta, dai dati analizzati e dalle percezioni degli operatori intervistati si evidenziano alcuni tratti del tutto peculiari con riferimento al contesto locale.

In primo luogo, il peso rilevante del settore pubblico nel contesto economico valdostano ha contenuto gli effetti della crisi, per effetto della disponibilità di risorse abbondanti da parte di tale settore che non si riducono in tempi rapidi, del più efficace mantenimento dei livelli retributivi, delle commesse generate dalla Regione che hanno contribuito a creare occasioni di lavoro anche per i soggetti privati.

Inoltre, la Regione ha varato con grande tempestività un pacchetto di aiuti alle imprese e alle famiglie unanimemente riconosciuto come molto efficace e rispondente ai bisogni più immediati. Le "Misure regionali straordinarie e urgenti in funzione anti-crisi per il sostegno alle famiglie e alle imprese" hanno avuto per oggetto una serie di azioni molto importanti, tra cui la sospensione per due semestralità delle rate dei mutui regionali senza aggravio di interessi, la riduzione dell'aliquota Irap, il bonus energia, le esenzioni tariffarie, l'innalzamento dal 50% al 75% dell'agevolazione del contributo in conto interessi (75/1990), a tutti i settori produttivi, solo per citarne alcune. L'impatto finanziario complessivo sul bilancio regionale è stato stimato in circa 76 milioni di euro.

In considerazione anche della sua consistenza, il pacchetto ha fornito una "boccata di ossigeno" alle aziende e alle possibilità di consumo delle famiglie,

anche se si tratta di azioni essenzialmente difensive rispetto agli impatti prodotti dalla crisi.

Ad ogni modo, essendo la realtà valdostana di dimensioni limitate, l'effetto di tali azioni si è reso particolarmente visibile e ha contribuito anche ad abbassare la percezione della crisi, perlomeno fino alla prima metà del 2009. Nella fase successiva, il proseguire della crisi a livello internazionale e le interdipendenze delle economie mondiali hanno tuttavia acuito anche in ambito locale i segnali di difficoltà, come peraltro testimoniato dai dati illustrati in precedenza.

Dall'indagine effettuata e dalle interviste svolte a tutti i livelli, si avverte in ogni caso chiaramente una difficoltà a valutare nel dettaglio la portata del fenomeno e per immaginare le possibili evoluzioni della situazione. Per quanto l'impatto della crisi risulti piuttosto diffuso e generalizzato, i suoi effetti si sono prodotti in maniera differenziata sui diversi settori, in linea con quanto succede a livello nazionale.

Il comparto industriale è quello maggiormente interessato dalla congiuntura negativa e questo vale per l'acciaio, per le lavorazioni meccaniche, per le attività di sub-fornitura in genere che sono quelle più a rischio in caso di riduzione dei volumi. Decisamente meno colpiti sono comparti quali la produzione di energia, che per loro natura sono piuttosto al riparo da questa congiuntura economica. D'altro canto, si deve ricordare che il settore industriale veniva già da una situazione difficile per ragioni che prescindono dall'attuale crisi internazionale.

Abbastanza soddisfatti sono anche gli operatori alberghieri, per effetto di una buona tenuta dei flussi turistici, anche se occorre tenere presente che la stagione invernale 2008/09 ha potuto contare su una straordinaria abbondanza di neve che ha sicuramente rappresentato un evento eccezionale quasi al pari della crisi economica. La buona tenuta dei flussi anche per la stagione estiva 2009 mostra come i consumi turistici siano ormai quasi indispensabili per i consumatori, che forse ne riducono la durata, ne modificano le modalità di fruizione, ma non riescono a farne a meno.

Con riferimento al comparto agricolo, i problemi sul tavolo sono quelli di sempre e sono forse solo accentuati in questa situazione congiunturale; anche in questo caso si evidenziano differenze sostanziali tra le diverse attività. Stiamo continuamente assistendo a una riduzione del numero delle aziende zootecniche, mentre sono positivi i risultati del settore viti-vinicolo e sono in tenuta quelli della frutticoltura. Tutto questo si aggiunge ad una situazione strutturale caratterizzata da: i) una notevole anzianità dei produttori che hanno un'età media superiore ai 55 anni; ii) costi di produzione che in Valle d'Aosta sono decisamente superiori rispetto ad altre aree del nostro Paese e che rendono indispensabili dei contributi regionali per compensare tali diseconomie; iii) difficoltà delle aziende di esprimere dei referenti negli organi consortili e nelle

altre forme associative idonei a rappresentare gli interessi comuni e a dialogare efficacemente con le autorità locali.

In sintesi, pur di fronte a una percezione ancora contenuta dell'impatto potenziale di tale congiuntura economica, unita a un'osservazione di tipo prevalentemente qualitativo dei fenomeni e degli effetti collegati, gli operatori sembrano condividere la sensazione che la crisi rappresenti una sorta di acceleratore, capace di enfatizzare una serie di problemi strutturali del contesto economico locale, che proprio per questo motivo si pongono all'attenzione con maggiore urgenza e rispetto ai quali si attendono azioni efficaci di intervento.

2.3 Le indicazioni in merito alla strategia regionale

Dall'analisi effettuata del sistema economico e sociale della Regione Valle d'Aosta emerge il quadro di una Regione che sicuramente, al pari di tutte le altre aree del nostro Paese, si è trovata coinvolta in una situazione di crisi generalizzata, che ha enfatizzato alcuni dei problemi strutturali dell'economia locale.

Rispetto alla strategia regionale, le tendenze evidenziate in precedenza pongono pertanto l'esigenza di valutarne attentamente gli effetti, al fine di identificare alcune linee di azione di medio periodo, capaci di intervenire sulle caratteristiche strutturali del sistema economico, con l'obiettivo di rafforzarlo e di consolidare, anche attraverso una maggiore competitività delle imprese, la competitività dell'intero territorio valdostano nel più ampio contesto nazionale e internazionale.

In altre parole, non si tratta tanto di rivedere l'impostazione generale della strategia, quanto piuttosto enfatizzare gli interventi con un orizzonte temporale più esteso, che aiutino a riposizionare imprese e territorio su altre basi di competitività. La congiuntura economica sta rendendo, infatti, sempre più evidente quanto il successo su scala internazionale, tanto a livello di imprese quanto a livello di territorio, si giochi sempre più sulla disponibilità di un portafoglio di risorse e di competenze decisamente più ampio e articolato, nonché sulla capacità di combinare le risorse in modo originale e innovativo.

Una sfida sicuramente non facile, che richiede grande consapevolezza e che potrebbe talvolta richiedere anche una logica di discontinuità rispetto al passato.

Provare a guidare questa trasformazione non significa rimettere in discussione gli obiettivi di sviluppo già fissati in precedenza, quanto piuttosto avere in mente una serie di criteri di lavoro per il loro raggiungimento:

- la selezione degli obiettivi, degli interventi e dei progetti. La difficoltà del contesto e la complessità delle sfide richiedono la necessità di essere

selettivi nelle scelte e di puntare all'eccellenza, allo scopo di raggiungere la massa critica richiesta e non disperdere gli sforzi su iniziative poco rilevanti;
- la concentrazione delle energie umane, finanziarie e amministrative. Di fronte a sfide impegnative è prezioso il comune coinvolgimento degli attori, che deriva dalla condivisione degli obiettivi individuati, e il fatto che tutti spingano con entusiasmo nella medesima direzione;
- il controllo dell'avanzamento e il monitoraggio periodico. Un elemento chiave per il successo di progetti sfidanti è la continuità della tensione al raggiungimento dei risultati finali, che nasce internamente ai soggetti coinvolti anche per ragioni culturali, ma che può senz'altro essere favorita da un controllo continuo della direzione di marcia, che risulta fondamentale per generare apprendimento in capo ai singoli e all'organizzazione nel suo complesso;
- la responsabilizzazione dei singoli al raggiungimento dei risultati. Un ulteriore aspetto chiave per il buon esito dei progetti importanti è affidarli a qualcuno che ne sia responsabile, che progetti le attività rilevanti e la gestione del team, che risponda dei risultati.

Con riferimento più specifico alle azioni possibili, può essere opportuno distinguere differenti livelli di intervento: le imprese, il territorio, gli individui.
Per le imprese la crisi risulta particolarmente dura ed anche i benefici di una ripresa potrebbero manifestarsi più lentamente. Questo implica che il contesto competitivo che devono e dovranno affrontare le nostre aziende rischia di essere più difficile e potrebbe mettere a dura prova tutti quegli attori che non si mostreranno capaci di modificare il loro modello gestionale, puntando ad incrementare il livello di managerialità e a sviluppare una serie di competenze di carattere non specificatamente produttivo che diventano sempre più imprescindibili per competere in un contesto in cui il minore spazio a disposizione potrebbe portare ad una forte selezione. Si tratta di competenze di natura commerciale, di analisi di mercato, di pianificazione, di innovazione strategica, di natura finanziaria sulle quali le piccole e medie imprese non partono da situazioni di eccellenza e devono fare i conti con una situazione congiunturale in cui la carenza di risorse le porta a ridurre tutti i costi fissi discrezionali.

Un'area di intervento deve, pertanto, necessariamente andare nella direzione del sostegno allo sviluppo delle managerialità delle piccole e medie imprese, ma con l'ambizione di alzare il livello della sfida: formazione manageriale di alto livello, investire su servizi qualificati (centri di eccellenza) da mettere a disposizione delle aziende a costi accessibili, facilitare l'accesso a servizi professionali di eccellenza dei quali le aziende si possano servire all'occorrenza, mettere a disposizione delle aziende risorse qualificate, favorendo il loro ingresso e la permanenza nelle imprese. In linea di principio sono azioni che possono andare bene per le imprese industriali e di servizi in genere, per gli operatori turistici e per le aziende agricole, a condizione di riuscire a declinarli in ciascun comparto, selezionando i temi su cui costruire la formazione manageriale e i progetti sul campo, la tipologia dei servizi qualificati

da mettere a disposizione, le consulenze mirate che potrebbero risultare di valore per le aziende.

A livello di territorio, rimane la questione di come riuscire a favorire l'insediamento di investimenti industriali, in un contesto in cui le risorse da mettere a disposizione dei potenziali investitori risultano più limitate rispetto al passato. Per quanto la principale fonte di attrazione sia stata sempre rappresentata dai contributi offerti direttamente o indirettamente dall'amministrazione regionale, potrebbe essere da valutare l'introduzione di logiche più selettive nella scelta delle aziende, che possano favorire lo sviluppo di competenze tecniche e arricchire i processi di apprendimento in una logica tipica da distretto industriale. Tutto questo senza limitarsi a un solo settore e quindi accettare un elevato livello di rischio per l'economia del territorio. Certamente, le indicazioni confermano la necessità di valorizzare al meglio una risorsa relativamente scarsa, quale è quella delle aree industriali disponibili per i nuovi insediamenti.

Sempre a livello di territorio, una direttrice di investimento, anche se di medio periodo, deve essere rappresentata dalla diffusione e dallo sviluppo dell'imprenditorialità, che potrebbe essere favorita a livello dei giovani con la creazione, per esempio, di un premio prestigioso da assegnare al miglior progetto per un nuovo business plan, oppure all'esperienza imprenditoriale più interessante sul territorio. Aiuti allo start-up imprenditoriale potrebbero poi essere estesi a coloro che oggi non rientrano nelle misure previste dalla legislazione regionale vigente.

E' normale che questo, come tutti gli altri interventi sullo sviluppo del capitale umano, a livello di territorio risultano particolarmente importanti e per loro natura potrebbero costituire un asse di intervento su cui creare rilevanti sinergie con l'Università, tenendo anche in considerazione delle possibili linee di sviluppo di questa istituzione.

A livello di singoli individui, nel breve periodo molto probabilmente gran parte delle risorse dovranno essere rivolte al contrasto degli effetti della crisi, la quale potrebbe produrre un aumento del tasso di disoccupazione, oltre che accentuare le difficoltà occupazionali della popolazione adulta con maggiore difficoltà di ricollocamento sul mercato del lavoro. In una prospettiva di più lungo periodo, si conferma invece la necessità di orientare le azioni verso il rafforzamento e l'innalzamento delle competenze del capitale umano.

3. L'AVANZAMENTO DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO

Questo capitolo presenta l'andamento della Politica regionale di sviluppo 2007/13, considerando l'avanzamento complessivo, il contributo dei singoli programmi e le performance territoriali, al 30 giugno 2009.

3.1 L'avanzamento della Politica regionale di sviluppo

In questa parte si presenta, in forma sintetica, l'avanzamento complessivo della programmazione cofinanziata 2007/13 in Valle d'Aosta, con attenzione, in particolare, alle caratteristiche dei progetti approvati, dei beneficiari e degli utenti finali e al livello di attuazione rispetto agli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo.

I dati e gli indicatori considerati (sia finanziari che fisici) sono derivati dal sistema informativo SISPREG[8].

In questa prima fase di attuazione, si registra un livello di avanzamento nel complesso discreto. Anche senza considerare i numerosissimi progetti di contributo alle imprese agricole ereditati dal precedente Programma di Sviluppo rurale, gli indicatori mostrano che a fronte di 754 progetti approvati, il costo ammesso al finanziamento rappresenta quasi 1/5 di quello programmato, gli impegni rappresentano più della metà del costo ammesso e i pagamenti si attestano a poco più di 1/3 degli impegni, in linea con il carattere pluriennale della programmazione.

La distribuzione dei progetti approvati per tipologia di intervento è abbastanza equilibrata: a parte i contributi alle imprese, che includono i 'trascinamenti' della passata programmazione, hanno un peso significativo le azioni di sistema, i servizi alle persone e le infrastrutture. Sono, invece, ancora in fase di avvio i servizi alle imprese, che dovranno essere maggiormente presidiati nei prossimi anni, soprattutto per favorire la localizzazione di nuovi insediamenti produttivi in Valle d'Aosta.

In relazione agli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo, risulta un'elevata concentrazione di progetti e risorse finanziarie su cinque obiettivi specifici, che assorbono i due terzi del costo ammesso e l'86% degli impegni complessivi. Si tratta soprattutto degli obiettivi collegabili ai progetti ereditati dalla passata programmazione del PSR (OS8) e degli obiettivi di inclusione

8 I report standard attualmente estraibili da SISPREG non includono 323 progetti approvati a valere sul Programma Occupazione e 258 progetti a valere sul Programma di Sviluppo rurale. Nell'analisi che segue si tiene conto di questi progetti solo nella parte iniziale sull'avanzamento finanziario e fisico complessivo, mentre l'analisi delle caratteristiche dei progetti, dei beneficiari, degli utenti finali e del livello di attuazione per obiettivi specifici si basa solo sui progetti presenti in SISPREG.

sociale e integrazione del sistema di istruzione e formazione (OS17 e OS14) a valere sul Programma Occupazione. Sono rilevanti, per costo ammesso e impegni, anche gli obiettivi specifici di promozione e valorizzazione economica del patrimonio culturale (OS19) e di rafforzamento della dotazione infrastrutturale regionale (OS13).

Presentano, ancora, uno *scarso peso finanziario e un ridotto numero di progetti approvati* alcuni OS rilevanti per la strategia regionale, soprattutto in relazione al rafforzamento della competitività e dello sviluppo regionale. Si tratta, in particolare, degli obiettivi specifici relativi alla ricerca e innovazione e degli obiettivi specifici di riqualificazione e di miglioramento dell'accessibilità del territorio, che saranno tuttavia oggetto di specifiche iniziative a regia regionale.

3.1.1. L'avanzamento complessivo

Le risorse pubbliche, finora, complessivamente assegnate alla Valle d'Aosta per la programmazione a cofinanziamento comunitario e statale 2007/13 sono pari a 335.907.415 euro equivalenti a 2.732 euro per residente e a 5.739 euro per nucleo familiare. Come mostra la Tabella 3, a fronte di queste risorse, al 30 giugno 2009, sono stati presentati 6.120 progetti, ne sono stati approvati 6.042 ed avviati 5.224. I progetti già conclusi sono 5.089.

La maggior parte dei progetti (5.075 presentati, 5.030 approvati e conclusi, pari rispettivamente al 91,9%, al 92,1% e al 98,8% del totale dei progetti riportati in SISPREG) sono riferiti al Programma di Sviluppo rurale e riguardano "trascinamenti" della precedente programmazione. Si tratta soprattutto di 5.001 contributi alle imprese agricole di basso importo finanziario e di durata pluriennale, che, approvati nel 2005, sono stati ammessi al finanziamento, per la parte residua, anche sull'attuale programmazione e si sono conclusi nel 2007.

Tabella 3: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo al 30 giugno 2009

	Progetti totali* con "trascinamenti" PSR	Progetti totali* senza "trascinamenti"PSR
Dati ed indicatori fisici		
Presentati (1)	6.120	1.090
Approvati (2)	5.784**	754
Avviati (3)	5.224	194
Conclusi (4)	5.089	59
Capacità attuativa (3)/(2)	90,3	25,7
Efficacia attuativa (4)/(3)	97,4	30,4
Dati ed indicatori finanziari		
Costo programmato (a)	335.907.415,00	335.907.415,00
Costo ammesso (b)	75.347.612,56	61.173.954,28
Impegni (c)	47.797.905,89	32.008.727,45
Pagamenti (d)	25.907.006,93	11.211.112,18
Costo ammesso su costo programmato (b)/(a)	22,4	18,2
Impegnato su programmato (c)/(a)	14,2	9,5
Pagato su programmato (d)/(a)	7,7	3,3
Capacità di impegno (c)/(b)	63,4	52,3
Pagato su ammesso (d)/(b)	34,4	18,3
Capacità di spesa (d)/(c)	54,2	35,0

Note: (*) Il dato include anche i progetti del Programma di Sviluppo rurale (FEASR) e del Programma Occupazione (FSE) non inseriti in SISPREG; (**) di cui 5.001 progetti "trascinamenti" relativi a contributi alle imprese agricole (indennità, rimborso, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR) approvati nel 2005, ammessi a finanziamento per la parte residua sull'attuale programmazione e conclusi nel 2007.
Fonte: elaborazioni su dati SISPREG e AdG del Programma Occupazione (FSE) e del Programma di Sviluppo rurale (FEASR).

I principali indicatori di avanzamento fisico e finanziario del DUP presentati nella Tabella 3 (con e senza i 5.030 progetti PSR "ereditati" dalla precedente programmazione) mostrano che la programmazione 2007/13 a cofinanziamento comunitario e statale presenta, al 30 giugno 2009, un livello di attuazione nel complesso discreto. Anche senza considerare i progetti "trascinamento" del PSR, gli indicatori mostrano che:

- numerosi sono i progetti approvati (anche se è ancora contenuto il numero di quelli avviati);
- il costo ammesso al finanziamento rappresenta all'incirca 1/5 di quello programmato;
- gli impegni rappresentano poco meno della metà delle risorse dei progetti ammessi a finanziamento;
- i pagamenti si attestano a poco più di 1/3 degli impegni.

Nell'analisi che segue, si presentano le principali caratteristiche dei progetti, dei beneficiari e degli utenti finali dei 5.461 progetti approvati per un costo ammesso di 73.732.092,40, presenti nella banca dati SISPREG, che non include ancora 323 progetti approvati a valere sul Programma Occupazione

(FSE), relativi soprattutto a borse di ricerca e voucher per l'alta formazione, e 258 progetti presentati a valere sul Programma di Sviluppo rurale (FEASR).

3.1.2. Le caratteristiche dei progetti approvati

Le tipologie di intervento. Come mostra la Tabella 4, la tipologia dei progetti approvati ed avviati è molto differenziata. Mentre i progetti approvati relativi ai *Contributi alle imprese* (soprattutto a valere sul Programma di Sviluppo rurale), ai *Servizi alle persone* (soprattutto a valere sul Programma Occupazione), ai *Servizi alle imprese* e all'*Assistenza Tecnica* presentano un costo medio per progetto relativamente contenuto, le A*zioni di sistema* e i progetti *Infrastrutturali* hanno un costo medio per progetto molto più elevato e anche tempi di avvio e attuazione generalmente più lunghi[9].

Tabella 4: Progetti approvati (V.A. e %) al 30 giugno 2009, Costo ammesso (V.A. e %) e Costo medio per progetto per tipologia di intervento*

	Numero progetti approvati	% progetti approvati	Costo ammesso	% costo ammesso	Costo medio per progetto
Azioni di sistema	46	0,8	21.371.140,00	29,0	464.590,00
Infrastrutture	5	0,1	11.770.972,00	16,0	2.354.194,40
Servizi alle persone	108	2,0	15.533.145,24	21,1	143.825,42
Servizi alle imprese	4	0,1	398.473,78	0,5	99.618,44
*Contributi alle persone***	2	0,0	4.617.400,00	6,3	2.308.700,00
*Contributi alle imprese****	5.236	95,9	16.334.293,94	22,2	3.119,61
Assistenza tecnica	60	1,1	3.706.667,44	5,0	61.777,79
Totale DUP	**5.461**	**100,0**	**73.732.092,40**	**100,0**	**13.502,57**

Note: (*) si considerano solo i progetti presenti in SISPREG. (**) in Sispreg non sono ancora stati caricati 323 progetti approvati ed avviati del Programma Occupazione relativi all'erogazione di buoni per la formazione permanente e per l'alta formazione, le borse di ricerca e i contributi per l'avvio di imprese per un impegno complessivo di 1.615.520,16 euro. Inoltre, il progetto più significativo dal punto di vista finanziario raggruppa tutti i contributi alle famiglie per l'acquisto di un PC. (***) il dato include i 5.001 progetti relativi a contributi alle imprese (indennità, rimborso, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale.
Fonte: elaborazioni su dati SISPREG.

La Figura 3 mostra che la maggior parte dei progetti approvati e avviati al 30 giugno 2009, e il maggior peso finanziario in relazione al costo ammesso, si riferisce a: *Contributi alle imprese, Servizi alle persone, Azioni di sistema*. E' elevato anche il peso finanziario delle *Azioni infrastrutturali*, mentre è ancora molto basso il peso degli interventi per *Servizi alle imprese*, dato che le

9 Il dato relativo ai Contributi alle persone è molto elevato perché i contributi alle famiglie per l'acquisto di un PC sono stati inseriti in SISPREG come un unico progetto, con un costo ammesso molto elevato.

procedure per l'attivazione di progetti sono state avviate successivamente a quella data.

I progetti relativi ai *Contributi alle imprese* sono quelli numericamente più rilevanti sul totale dei progetti approvati (5.236 su 5.461, pari al 95,9%), avviati (5.103 su 5.224, pari al 97,7%) e conclusi (5.040 su 5.089, pari al 99%) perché includono i contributi alle imprese agricole del Programma di Sviluppo rurale ereditati dalla precedente programmazione[10]. Anche se il loro costo medio è basso, l'elevata numerosità dei progetti comporta un costo ammesso per questa modalità di intervento pari al 22,2% del totale.

Seguono, come numerosità di progetti approvati, i *Servizi alle persone* che registrano 108 progetti approvati. Anche per questi progetti, i costi ammessi a finanziamento costituiscono più di 1/5 del costo ammesso complessivamente (15.533.145,24 euro, pari al 21,1%). Si tratta, nella quasi totalità dei casi (107) di progetti che rientrano nel Programma Occupazione e che prevedono prevalentemente attività di formazione e percorsi integrati di istruzione, stage e tirocini rivolti ad accrescere l'occupabilità, il capitale umano o l'inclusione sociale dei gruppi più vulnerabili. Nell'ambito di questi servizi sono stati approvati anche progetti di sostegno alla conciliazione tra lavoro di cura e lavoro per il mercato. Un progetto di Telemedicina è a valere sul Programma FAS.

Le *Azioni di sistema,* che riguardano attività volte a sostenere la riqualificazione del sistema di intervento regionale, presentano un numero contenuto di progetti approvati (46), ma un peso finanziario rilevante, rappresentando il 29% del costo ammesso totale nel periodo di riferimento. La maggior parte dei progetti approvati (31 su 46) sono progetti di Cooperazione transfrontaliera e riguardano soprattutto attività di studio e ricerca per la protezione ambientale, mentre 14 sono progetti del Programma Occupazione finalizzati al rafforzamento del

10 Trattandosi in larga misura di progetti ereditati dalla precedente programmazione che si sono conclusi nel 2007, il loro peso è elevato sia sull'impegnato (35%) che sui pagamenti (55,9%). Si tratta di progetti riferiti a quattro misure del precedente PSR 2000/06 riproposte anche nel nuovo PSR: Insediamento di giovani agricoltori, Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti forestali, Indennità compensative degli svantaggi naturali a favore degli agricoltori delle zone montane e Pagamenti agroambientali. Gli impegni a carico dei beneficiari di queste quattro misure ed il loro avanzamento finanziario sono proseguiti nella nuova programmazione 2007/13 (da qui il termine 'trascinamenti'), attingendo le risorse dal PSR 2007/13.
Nello specifico, sono 22 i giovani agricoltori che hanno beneficiato del premio a loro riservato all'atto del primo insediamento, per un totale di circa 463 mila euro; sono sette le imprese forestali che hanno ricevuto un contributo, pari al 40% della spesa ammissibile, per gli investimenti realizzati (impianti, macchinari ed attrezzature forestali), per un totale di 287 mila euro circa. Discorso a parte meritano le due misure a superficie 'Indennità compensativa' e 'Pagamenti agroambientali': nel caso della prima, i premi sono erogati a favore di aziende agricole site sul territorio regionale che dimostrano il rispetto delle c.d. 'buone pratiche agricole' (oggi 'Condizionalità'), mentre la seconda prevede premi aggiuntivi – rispetto a quelli dell'indennità compensativa - calcolati sulla base di impegni di natura agro-ambientale sottoscritti dagli agricoltori. I beneficiari dei trascinamenti dell'indennità compensativa sono 2.481, per un importo complessivo pari a 8,039 meuro; i beneficiari dei premi agroambientali sono 1.260, per un importo complessivo pari a 5,36 meuro: in questo caso, il numero di aziende beneficiarie non corrisponde ai progetti contabilizzati nelle pagine precedenti, in quanto le aziende possono 'contrattualizzare' più di un impegno agro ambientale (in media, ogni azienda ne sottoscrive due).

sistema regionale di orientamento, al sostegno all'imprenditorialità, e ad attività di sensibilizzazione e formazione degli operatori e degli attori locali coinvolti nella programmazione 2007/13.

Gli impegni sui 28 progetti avviati al 30 giugno 2009 sono ancora bassi perché sono state avviate solo le azioni di sistema del Programma Occupazione e le azioni di marketing territoriale prevista dal Programma Competitività regionale (nell'ambito dell'azione, in particolare, si è provveduto alla redazione del *Piano strategico di posizionamento e sviluppo del territorio* ed alla messa in linea del sito internet dedicato), mentre le azioni di sistema a valere sui programmi di Cooperazione transfrontaliera devono ancora essere avviate, a causa dei più complessi iter procedurali di approvazione e avvio dei progetti rispetto agli altri programmi gestiti direttamente dalla Regione.

Anche gli interventi infrastrutturali presentano pochi progetti approvati (5), ma rilevanti dal punto di vista finanziario, arrivando a rappresentare il 16% del costo ammesso complessivo. Si tratta di 4 progetti sul Programma Competitività regionale, che riguardano le seguenti linee di intervento:

- il completamento e la parziale ridefinizione degli interventi di riconversione produttiva dell'area industriale Espace Aosta (già avviati nel corso dei precedenti periodi di programmazione), al fine di renderne sempre più efficiente la gestione, attraverso la realizzazione di interventi infrastrutturali d'area quali: recinzione, illuminazione, videosorveglianza, telegestione reti e suddivisione degli edifici in sottolotti e l'avvio degli interventi di riconversione dell'area industriale ex Ilssa Viola, per mezzo della demolizione di alcuni fabbricati esistenti, la reinfrastrutturazione e la realizzazione di nuovi fabbricati a destinazione produttiva;
- il completamento degli interventi di recupero e valorizzazione socio-economica del Forte di Bard fra cui figurano, in particolare l'ultimazione dell'allestimento museografico e la realizzazione di opere di corollario, indispensabili alla piena fruizione dell'offerta culturale, ricettiva e commerciale del forte, la realizzazione di un posteggio destinato alla sosta dei mezzi di servizio in adiacenza al portone di accesso al forte, la realizzazione di strutture per manifestazioni teatrali e musicali nel cortile dell'opera Carlo Alberto (che sarà oggetto di un adeguamento a pubblico spettacolo dei locali per le sale conferenze e la mediatica e di alcuni adattamenti impiantistici delle sale per le mostre temporanee) e la messa in sicurezza della strada di accesso al forte dal lato di Donnas; opere edilizio-impiantistiche propedeutiche agli allestimenti dei musei del forte e delle frontiere nell'opera Ferdinando e opere di cablaggio strutturato e di completamento degli impianti del forte; opere autoriali del museo "Le Alpi dei ragazzi", di prossima apertura, nell'opera Vittorio e, infine, la redazione di uno studio di fattibilità per la realizzazione di una copertura dell'opera di Gola al fine di un'eventuale sua destinazione ad attività culturali e congressuali;
- la realizzazione di interventi di ristrutturazione e valorizzazione di un edificio finalizzato alla realizzazione di un centro visitatori nel Parco naturale

del Mont Avic, in modo da creare un luogo di riferimento e di informazione sull'area protetta, in rete con il centro visite di Covarey, nella valle di Champdepraz; la realizzazione di tale centro visitatori consentirà di informare in modo adeguato residenti e turisti della Valle di Champorcher riguardo alle caratteristiche dell'area protetta e alle attività dell'ente Parco. Il Centro costituirà inoltre un polo di attrazione per i visitatori, costituendo un incentivo alla valorizzazione economica del patrimonio naturale;

- la realizzazione di un progetto pilota tramite l'installazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (fotovoltaico e microeolico) presso gli edifici "Direzionale" e "Serpentone" di proprietà della società Autoporto Valle d'Aosta S.p.A. siti in Loc. Autoporto nel comune di Pollein; tale intervento, che prevede la sperimentazione di soluzioni nel campo delle energie rinnovabili mediante l'installazione di cinque diverse tipologie di pannelli fotovoltaici e quattro aerogeneratori microeolici, mira ad aumentare le informazioni disponibili e valutare i livelli di prestazione delle diverse tecnologie, così da verificarne il grado di replicabilità e diffusione su larga scala all'interno del contesto regionale. I risultati del monitoraggio dei dati del progetto saranno utilizzati dal Centro di osservazione avanzato sulle energie di flusso e sull'energia di rete per valutare l'applicabilità delle tecnologie sul territorio regionale e per paragonarne le prestazioni in uguali condizioni ambientali, dandone diffusione alla popolazione con opportune attività di informazione e comunicazione.

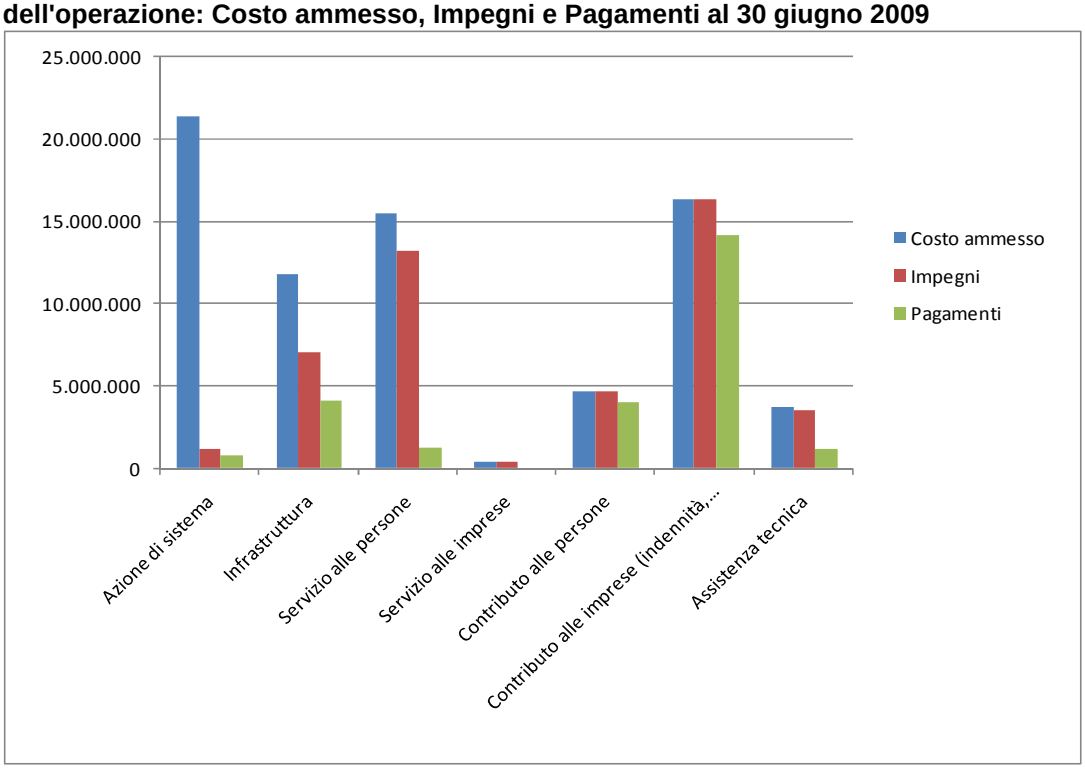
Un progetto è stato approvato sul Programma FAS, si tratta dei "Sondaggi archeologici preventivi connessi alla realizzazione del Polo universitario di Aosta" nella ex caserma Testafochi.

I progetti approvati nell'ambito dei *Contributi alle persone* sono poco numerosi, ma significativi dal punto di vista finanziario, pesando per il 6,3% sul costo totale ammesso. Sono tutti progetti del Programma Occupazione che prevedono contributi per l'acquisto di personal computer e l'alfabetizzazione informatica (il progetto più rilevante dal punto di vista del costo ammesso), di buoni per la formazione permanente e l'alta formazione, di borse di ricerca per ricercatori e di contributi per l'avvio di imprese[11].

Gli interventi di *Assistenza tecnica* approvati hanno un costo ammesso che incide per il 5% sul totale, in linea con le indicazioni comunitarie. I progetti avviati riguardano soprattutto l'assistenza tecnica all'attuazione, gestione e sorveglianza dei Programmi Occupazione, Competitività regionale e FAS.

11 Come si è anticipato, in SISPREG non sono ancora stati inseriti i progetti del Programma Occupazione relativi ai voucher per la formazione permanente e l'alta formazione che dovrebbero rientrare in questa tipologia di intervento. Si tratta in particolare di 38 progetti per borse di ricerca, di 257 progetti per buoni formativi e di 28 contributi per avvio di impresa per un impegno complessivo di 1.615.520,16 euro.

Figura 3: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per natura dell'operazione: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009



Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Complessivamente dunque l'avanzamento fisico e finanziario presenta una distribuzione abbastanza equilibrata per tipologia di intervento. A parte i contributi alle imprese, che includono i trascinamenti della passata programmazione, hanno un peso significativo le azioni di sistema, i servizi alle persone e le infrastrutture. Sono, invece, ancora da avviare i servizi alle imprese, che dovranno essere maggiormente presidiati nei prossimi anni, soprattutto per favorire la localizzazione di nuovi insediamenti produttivi in Valle d'Aosta.

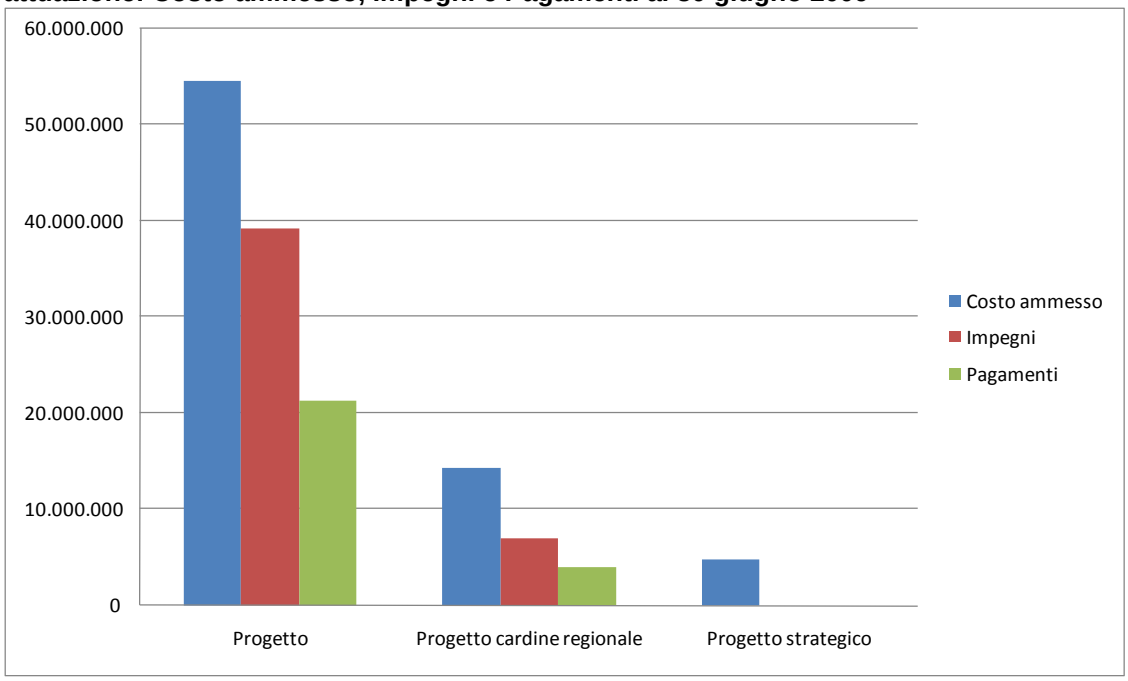
Le tipologie progettuali. L'attuazione della Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta si basa su diversi *strumenti di attuazione*, in particolare su tre tipi di progetto che presentano diversi livelli di complessità e di rilevanza sotto il profilo dell'integrazione:

- i *Progetti*, che rappresentano interventi ordinari attivati attraverso procedure ad evidenza pubblica;
- i *Progetti strategici*, ovvero interventi di rilevanza regionale considerati significativi sotto il profilo complessivo, che si possono avvalere delle procedure di attuazione a regia regionale;
- i *Progetti integrati*, che rappresentano il principale strumento attraverso cui la Valle d'Aosta persegue l'integrazione della Politica regionale di sviluppo nella fase di attuazione e sono intesi come insiemi coerenti di progetti locali imperniati su *progetti cardine a regia regionale*.

Nel complesso, si evidenzia un avanzamento fisico e finanziario maggiore sugli interventi ordinari (i *Progetti*), comprendenti i progetti "trascinamento" del Programma di Sviluppo rurale e caratterizzati da una minore complessità rispetto ai *Progetti Strategici* e ai *Progetti Cardine regionali*. Poiché il bando per l'attivazione dei GAL e dei PSL è scaduto solo a settembre 2009, non è ancora stato individuato alcun *Progetto integrato*.

Al 30 giugno 2009, la quasi totalità dei progetti approvati (5.450 su 5.461) sono *Progetti*, con la quota più consistente di costo ammesso rispetto al totale (54.637.379,40 euro, pari al 74,1%) (Figura 4). Si tratta, nella maggior parte dei casi (il 91,8%) dei *Contributi alle imprese* (agricole) a valere sul PSR, che, come già più volte ribadito, sono trascinamenti della passata programmazione e sono in larga parte già conclusi.

Figura 4: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per strumento di attuazione: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009



Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

I *Progetti cardine regionali* approvati sono 9, con un costo ammesso di 14.327.312,00 euro, equivalente al 19,4% del totale, e si concentrano sui Programmi: Competitività regionale (3 progetti); Cooperazione Italia-Svizzera (5 progetti); FAS (1 progetto). Si tratta di progetti, quali il "Grand Saint Bernard 360º" (Cooperazione Italia-Svizzera), la "Valorizza zione del Forte di Bard" (Competitività regionale), destinati a promuovere lo sviluppo socio-economico regionale, valorizzando le risorse culturali e naturali e migliorando la mobilità interregionale e regionale.

Al 30 giugno 2009, risultano essere stati approvati anche due *Progetti strategici* per un costo ammesso di 4.767.401 euro (il 6,5% del totale):

- il progetto "PEEF - P (Polo d'eccellenza: educazione e formazione)", da avviare, il cui obiettivo è integrare percorsi scolastici bilingui, di cui alcuni a carattere sperimentale, destinati a favorire la mobilità dei giovani su entrambi i versanti della frontiera tra Italia e Francia;
- il progetto "Gestione in sicurezza dei territori di montagna transfrontalieri – RiskNat" (sempre a valere sul Programma di Cooperazione Italia–Francia), avviato nel maggio 2009, che intende, attraverso la creazione di una piattaforma regionale di scambio, aggregare l'insieme delle conoscenze e delle analisi esistenti sui rischi naturali.

3.1.3. I beneficiari dei progetti approvati

L'avanzamento della Politica regionale di sviluppo può essere analizzato anche in relazione alla **tipologia dei beneficiari**[12].

Al 30 giugno 2009, i beneficiari della maggior parte dei progetti approvati, avviati e conclusi sono le *Imprese* (5.235 progetti approvati, 5.102 avviati e 5.039 conclusi), per un costo ammesso a finanziamento di 16.299.350,11 euro (equivalenti al 22,1% del totale). Si tratta, in larga misura, delle imprese agricole che hanno beneficiato dei *Contributi alle imprese* del Programma di Sviluppo rurale ereditati dalla precedente programmazione.

Segue l'*Amministrazione regionale* con 103 progetti approvati e la quota più consistente di costo ammesso (23.283.326,34 euro, pari al 31,6% del totale). I progetti avviati sono 82 e 35 quelli conclusi, con una capacità di impegno e di spesa relativamente consistenti. Il numero di progetti avviati si concentrano prevalentemente sul Programma Occupazione (68 su 82). Si tratta di progetti con un'incidenza finanziaria modesta, che prevedono attività di assistenza tecnica all'Amministrazione regionale nell'attuazione, gestione e sorveglianza dei Programmi comunitari, ma anche di progetti destinati ad aumentare l'occupabilità e ad accrescere il capitale umano dei destinatari. I progetti più rilevanti dal punto di vista finanziario sono gli interventi infrastrutturali.

Tra i rimanenti beneficiari è particolarmente rilevante il numero di progetti approvati degli *Enti di formazione* e *Istituzioni Scolastiche, Università, Centri di ricerca*:
- gli *Enti di formazione* sono beneficiari di 84 progetti approvati su 84 presentati, per un costo ammesso di 11.665.669,74 (pari al 15,8% del

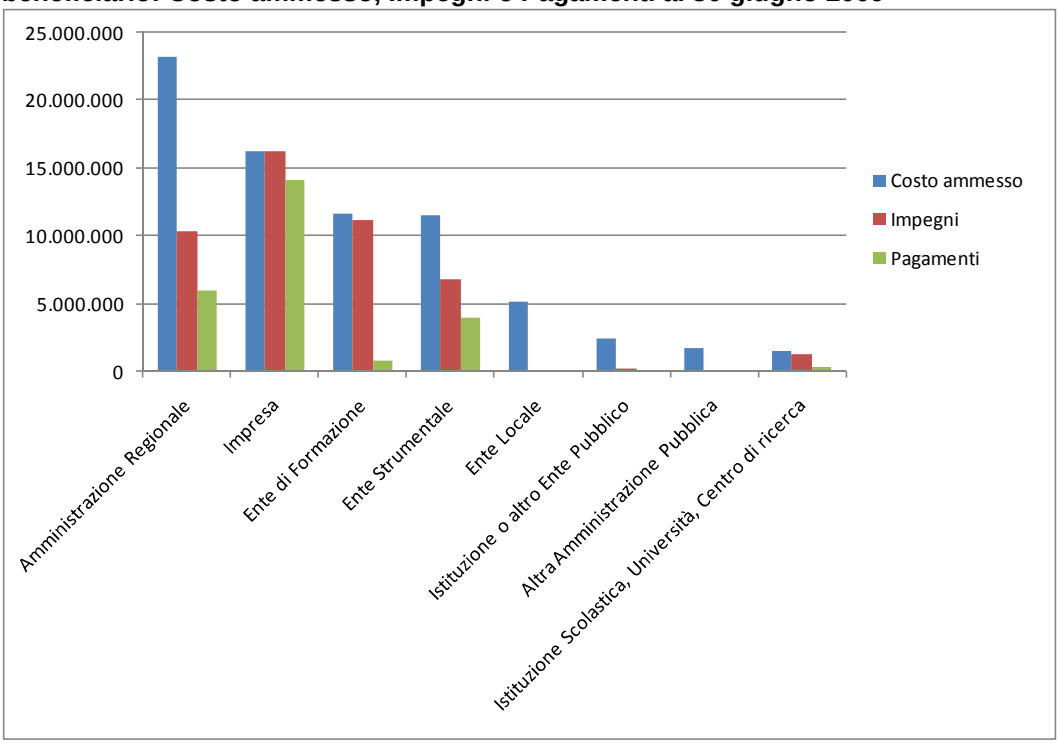
12 I beneficiari finali sono i soggetti che possono essere titolari di progetti, in particolare: organismi e imprese pubbliche o private incaricate della organizzazione e della realizzazione della azioni; operatori, organismi o imprese, pubbliche o private, responsabili dell'avvio e/o dell'attuazione delle operazioni; imprese pubbliche o private che realizzano un singolo progetto e/o ricevono l'aiuto pubblico. Nell'ambito della programmazione 2007/13 della Regione Valle d'Aosta, i beneficiari sono fondamentalmente riconducibili a tre categorie:
- Regione e suoi enti strumentali;
- Enti locali, istituzioni e altri enti pubblici;
- Imprese ed altri organismi privati.

totale). Tutti i progetti approvati si concentrano sul Programma Occupazione e riguardano attività di formazione. I progetti complessivamente avviati sono 15 e quelli conclusi sono 6, con una capacità di impegno elevata ed una moderata capacità di spesa;

– le *Istituzioni Scolastiche, Università, Centri di ricerca* sono beneficiarie di 22 progetti approvati, di cui 20 a valere sul Programma Occupazione e, nello specifico, sull'Asse Occupabilità. Il costo ammesso rappresenta però una quota contenuta del costo totale (il 2,1%, pari a 1.531.935,21 euro). I progetti avviati sono 13 e 9 quelli conclusi.

Gli altri beneficiari di progetti approvati sono gli *Enti strumentali* (4 progetti), gli *Enti locali* (7 progetti), le *Istituzioni o altri enti pubblici* (7 progetti), *l'Altra Pubblica Amministrazione* (2 progetti approvati). La quota di costo ammesso a finanziamento è particolarmente rilevante per i progetti degli *Enti strumentali* (il 15,7%) e degli *Enti locali* (il 7%). Si tratta, in particolare, di progetti finalizzati alla valorizzazione turistica del territorio. Tuttavia, se i progetti aventi come beneficiari gli *Enti strumentali* mostrano discrete capacità di impegno e di spesa, per la realizzazione dei progetti di cui beneficiano gli *Enti locali* non è stato ancora né impegnato né speso nulla.

Figura 5: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per tipologia di beneficiario: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009



Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

3.1.4. Gli utenti finali dei progetti approvati

In relazione alla tipologia degli **utenti finali**[13], non è ancora possibile dai dati SISPREG valutare la numerosità e il tasso di copertura dei destinatari degli interventi avviati.
Si può invece analizzare il numero di progetti approvati ed avviati e le risorse finanziarie per tipologia di utenti finali. Va però precisato che, mentre per i progetti mirati a specifici target di utenza (come è il caso, ad esempio, di larga parte dei progetti rivolti alle imprese agricole del Programma di Sviluppo rurale e dei progetti di formazione e sostegno all'inserimento lavorativo del Programma Occupazione) è possibile analizzare le specifiche tipologia di utenza, nel caso di azioni di sistema o progetti infrastrutturali (prevalenti nei programmi di Cooperazione transnazionale, Competitività regionale e FAS) l'utenza finale è, tendenzialmente, l'intera collettività e include tutte le possibili tipologie di utenza.

Dato il peso elevato dei contributi alle imprese agricole a valere sul PSR, le *Imprese* rappresentano la tipologia prevalente di utenti finali, con un costo ammesso equivalente al 26,8% del totale.

Seguono come numerosità i 208 progetti presentati ed approvati aventi come utenti finali gli *Occupati*, a fronte di un costo ammesso comunque contenuto (il 3,3% degli importi complessivamente ammessi a finanziamento). Al 30 giugno 2009, sono stati avviati solo 73 progetti con impegni di spesa che coprono (quasi) tutto il costo ammesso, ma con una capacità di spesa piuttosto modesta.

L'*Amministrazione regionale* è destinataria di un numero elevato di progetti approvati (57 progetti approvati su 58 presentati), che però raccolgono una quota relativamente contenuta (il 5,8%) delle risorse ammesse a finanziamento.

Significativi sono, invece, gli importi dei progetti approvati aventi come destinatari gli *Studenti* (23 progetti approvati con un costo ammesso di 3.085.685,38 euro, pari al 4,2% del totale)[14], le *Persone in cerca di prima occupazione* (21 progetti approvati per un costo ammesso di 4.053.368,00 euro, equivalenti al 5,5% del totale) e i *Disoccupati in senso stretto* (17 progetti approvati, per un costo ammesso di 4.162.416,50 euro, pari al 5,6% del totale). I progetti destinati a queste tre tipologie di utenti sono relativamente pochi, ma il

13 Gli utenti finali sono i soggetti che possono beneficiare degli effetti dei progetti e possono essere, a seconda dei casi: imprese; centri di ricerca, consorzi (pubblico/privato, tra soggetti privati o tra soggetti pubblici), associazioni di categoria, cittadini, turisti, occupati, persone in cerca di prima occupazione, disoccupati, studenti, inattivi, gruppi vulnerabili (persone disabili/portatori di handicap fisici e/o mentali, migranti, minoranze ed altri soggetti svantaggiati).

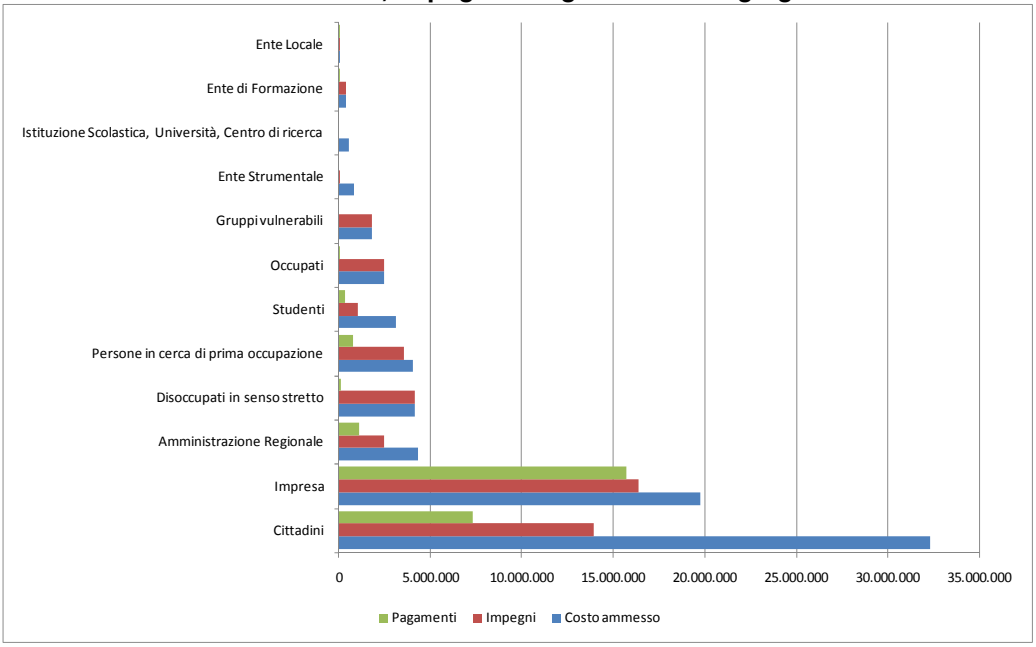
14 I progetti che hanno come target di utenza gli studenti e i ricercatori sono in realtà più numerosi, se si considerano anche i 295 progetti FSE non inseriti in SISPREG che erogano voucher per l'alta formazione (257 progetti) e borse di ricerca (38 progetti).

loro costo medio è più elevato rispetto a quello dei progetti destinati ad altre tipologie di utenti finali.
Molti dei progetti relativi ad azioni di sistema e infrastrutture volti a qualificare il sistema di intervento e valorizzare il territorio della regione hanno come utenti finali i *Cittadini* della Valle d'Aosta. I cittadini sono destinatari di 77 progetti approvati e 30 avviati (su 83 presentati) che presentano la quota più consistente di costo ammesso rispetto al totale (32.325.035,05 euro, pari al 43,8% del totale).

I destinatari degli altri progetti approvati sono gli *Enti strumentali* (1 progetto), gli *Enti locali* (1 progetto), l'*Altra amministrazione pubblica* (1 progetto), le *Istituzioni scolastiche, Università, Centri di ricerca* (2 progetti), gli *Enti di Formazione* (4 progetti) e i *Gruppi vulnerabili* (15 progetti).

Nessuno dei progetti presentati ha come destinatari *Associazioni di categoria* ed individui *Inattivi*.

Figura 6: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per tipologia di utente finale: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009



Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

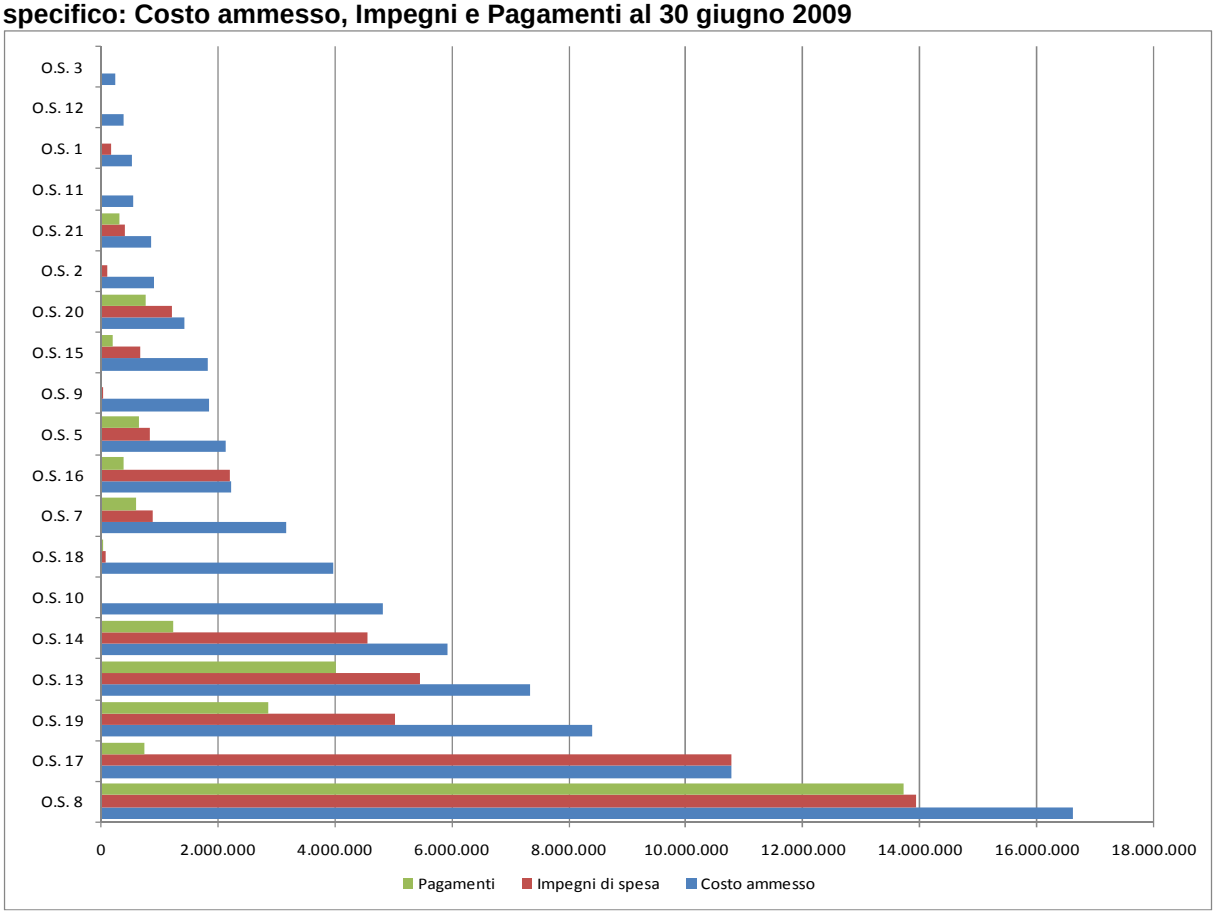
3.1.5. L'avanzamento fisico e finanziario rispetto agli obiettivi specifici e agli ambiti tematici

L'avanzamento finanziario per Obiettivo specifico del DUP è presentato nella Figura 7, mentre la Tabella 5 presenta gli obiettivi specifici con il maggior numero di progetti approvati ed avviati, quelli con il maggior peso finanziario in termini di costo ammesso e, infine, quelli con il minor numero di progetti approvati.

In questa prima fase di attuazione, emerge un'elevata concentrazione di progetti e risorse finanziarie su cinque obiettivi specifici, che assorbono i due terzi (66,5%) del costo ammesso e l'86% degli impegni complessivi.
In parte, ciò è dovuto alla presenza dei progetti ereditati dalla passata programmazione del PSR: il maggior numero di progetti e di risorse finanziarie si riferiscono infatti all'OS8 - *Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio,* che comprende i 5.001 progetti PSR di contributo alle imprese agricole ed assorbe il 22,5% dei costi ammessi.
E' elevato anche il numero di progetti approvati e di costo ammesso e impegnato a valere sull'OS17 - *Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro,* che comprende 285 progetti approvati e 110 avviati sul Programma Occupazione, con un costo ammesso equivalente al 14,6% del totale.

Seguono, per costo ammesso e impegni, l'OS19 - *Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale,* con un costo ammesso pari all'11,4% del totale, l'OS13 - *Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e la comunicazione e l'accessibilità delle reti* con il 9,9% e l'OS14 - *Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze*, con l'8%.

Figura 7: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per obiettivo specifico: Costo ammesso, Impegni e Pagamenti al 30 giugno 2009



Legenda: OS1 - Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi; OS2 - Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate; OS3 - Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria; OS5 - Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di cluster di imprese (eventualmente transfrontaliere); OS7 - Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi; OS8 - Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio; OS9 - Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili; OS10 - Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovra regionali; OS11 - Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto; OS12 - Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione; OS13 - Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie; OS14 - Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze; OS15 - Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera; OS16 - Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro; OS17 - Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro; OS18 - Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo; OS19 - Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale; OS20 - Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole; OS21 - Promuovere l'efficienza e l'efficacia dei Programmi attraverso azioni e strumenti di supporto.
Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Presentano, invece, uno scarso peso finanziario e un ridotto numero di progetti approvati alcuni obiettivi specifici rilevanti per la strategia regionale, soprattutto in relazione al rafforzamento della competitività e dello sviluppo regionale.
Si tratta in particolare:

- degli obiettivi specifici relativi alla ricerca e innovazione (OS1 - *Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi*; OS2 - *Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate*[15]; OS3 - *Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria;* OS20 - *Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole);*
- degli obiettivi specifici di riqualificazione e di miglioramento dell'accessibilità del territorio per renderlo più attrattivo (l'OS11- *Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto*; l'OS12 - *Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione*; l'OS5 – *Sostenere e attrarre le imprese industriali e dei servizi,* e l'OS9 - *Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili).*

Non ci sono progetti presentati ed approvati per l'OS4 - *Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom-up (Leader)* e l'OS6 - *Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali,* dato il ritardo di avvio della progettazione integrata.

15 Il peso finanziario dell'OS2 sarebbe ancora più rilevante se si considerassero anche i 323 progetti per buoni formativi e borse di ricerca approvati e avviati nell'ambito del Programma Occupazione e non ancora inseriti nella banca dati SISPREG. Considerando anche questi progetti, il peso sugli impegni di questo obiettivo specifico sale al 3,0%.

Tabella 5: I 10 obiettivi specifici del DUP con più progetti approvati ed avviati, i 10 con più peso finanziario (% di costo ammesso) e quelli con meno progetti approvati (massimo 2)

Attuazione fisica e finanziaria	Obiettivi specifici
Più progetti (approvati ed avviati)	• OS8 - Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio (5.006 approvati e 5.005 avviati) • OS17 - Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro (285 approvati e 110 avviati) • OS14 - Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze (45 approvati e 27 avviati) • OS20 - Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole (34 approvati e 32 avviati) • OS16 - Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro (33 approvati e 14 avviati) • OS21 - Promuovere l'efficienza e l'efficacia dei Programmi attraverso azioni e strumenti di supporto (14 approvati e 13 avviati) • OS18 - Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo (9 approvati e 7 avviati) • OS15 - Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera (8 approvati e 7 avviati) • OS13 - Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie (7 approvati e 2 avviati) • OS10 - Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovra regionali (5 approvati e 3 avviati) • OS19 - Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale (5 approvati e 3 avviati)
Più peso finanziario (% costo ammesso)	• OS8 - Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio (22,5%) • OS17 - Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro (14,6%) • OS19 - Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale (11,4%) • OS13 - Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie (9,9%) • OS14 - Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze (8,0%) • OS10 - Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovra regionali (6,5%) • OS18 - Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo (5,4%) • OS7 - Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi (4,3%) • OS16 - Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro (3,0%) • OS5 - Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di cluster di imprese (eventualmente transfrontaliere) (2,9%)
Meno progetti approvati	• OS5 - Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di cluster di imprese (eventualmente transfrontaliere) (2 approvati e 2 avviati) • OS1 - Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi (2 approvati e 1 avviato) • OS11 - Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto (2 approvati e 1 avviato) • OS12 - Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione (2 approvati e 1 avviato) • OS3 - Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria (1 approvato e 0 avviati)

Fonte: elaborazione su dati SISPREG

Per rendere più chiaro l'avanzamento in relazione agli obiettivi della Politica regionale di sviluppo, la Tabella 6 presenta l'avanzamento fisico e finanziario per *classi omogenee di obiettivi specifici*.
Dalla tabella emerge che l'avanzamento fisico e finanziario maggiore si registra per le classi di obiettivi omogenei "*Ambiente e territorio*" (che include i progetti trascinamento del PSR), "*Insediamenti, servizi, turismo e cultura*" e "*Inclusione soci*ale" (che include larga parte dei progetti FSE). Hanno un peso finanziario relativamente elevato anche le classi "*Reti*" e "*Istruzione e formazione*" con poco più del 10% del costo totale ammesso.

Le classi "*Ricerca, sviluppo, innovazione*" e "*Competitività rurale*" presentano invece un bassissimo peso finanziario (rispettivamente pari al 2,2% e all'1,9% del costo totale ammesso) e richiedono una particolare attenzione nei prossimi mesi di programmazione anche per la loro rilevanza in relazione all'evoluzione del contesto socio-economico regionale.

Tabella 6: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per classe omogenea di obiettivi specifici

	Progetti approvati		Costo ammesso (1)		Impegni (2)	Pagamenti (3)	(2)/(1)	(3)/(1)	(3)/(2)
	n.	%	euro	%					
1. Ricerca, sviluppo, innovazione (OS1, 2, 3)	7	0,1	1.636.532,80	2,2	265.870,78	0,00	16,2	0,0	0,0
2. Lavoro e imprese (OS5, 16)	35	0,6	4.341.866,36	5,9	3.003.557,41	1.022.163,19	69,2	23,5	34,0
3. Competitività rurale (OS6, 20)	34	0,6	1.413.713,05	1,9	1.205.485,17	750.235,65	85,3	53,1	62,2
4. Insediamento, servizi, turismo e cultura (OS7, 18, 19)	19	0,3	15.498.129,83	21,0	5.963.556,00	3.443.129,00	38,5	22,2	57,7
5. Ambiente e territorio (OS8, 9, 10 e 11)	5.017	91,9	23.800.181,63	32, 3	13.923.162	13.723.618,00	58,5	57,7	98,6
6. Reti (OS12, 13)	9	0,2	7.687.252,58	10,4	5.448.552,58	4.000.000,00	70,9	52,0	73,4
7. Istruzione e formazione (OS14, 15)	53	1,0	7.729.602,85	10,5	5.200.325,68	1.417.682,41	67,3	18,3	27,3
8. Inclusione sociale (OS17)	285	5,2	10.770.441,30	14,6	10.762.801,64	732.710,06	99,9	6,8	6,8
9. Capacità istituzionale (OS4, 21)	9	0,2	3.969.167,70	5,4	70.784,81	400,00	1,8	0,0	0,6
Totale DUP	5.461	100,0	73.732.092,40	100,0	46.182.385,73	25.384.770,46	62,6	34,4	55,0

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

3.2 Il contributo dei singoli programmi

Il Piano di valutazione prevede che una sezione specifica del Rapporto annuale sia dedicata al contributo dei singoli programmi/strumenti agli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo.

Se si considera il costo ammesso dei progetti approvati (73,3 meuro circa), il contributo generale dei Programmi al 30 giugno 2009 è così distribuito: Occupazione (33,5%), Sviluppo rurale (19,2%), Competitività regionale (17,7%), Cooperazione territoriale Italia-Francia (17,5%), Italia-Svizzera (5,7%) e Spazio alpino (3,4%), FAS (3,0%).

Più in particolare, i progetti approvati considerano, nel loro complesso, tutti gli obiettivi specifici del DUP, con la sola eccezione dell'OS4 - *Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom up* e l'OS6 - *Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali*.

Con riferimento ai singoli programmi:

- il **Programma Competitività regionale** contribuisce, in questa prima fase di attuazione, al conseguimento di 7 obiettivi specifici, con 18 progetti approvati, per un valore complessivo di 13 meuro. L'obiettivo specifico sul quale si concentrano le risorse (40%) è l'OS 19 *Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale*, al cui perseguimento contribuiscono, in particolare, gli interventi relativi al completamento degli interventi di recupero e valorizzazione socio-economica del Forte di Bard. Con il 17% delle risorse inerenti i progetti approvati, il Programma contribuisce all'OS 7 *Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi*, a cui concorrono gli interventi relativi al completamento della riconversione produttiva delle aree industriali della regione. Il 16% delle risorse sono focalizzate sull'OS 5. *Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza* che include sia i citati interventi relativi al completamento della riconversione produttiva delle aree industriali della regione sia le azioni di marketing territoriale;
- il **Programma Occupazione** contribuisce al conseguimento di 8 obiettivi specifici, con un totale di 380 progetti approvati, per circa 24,7 milioni di euro. Il 44% delle risorse sono orientate all'OS17 - *Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro*. Complessivamente, i progetti approvati che contribuiscono al suo raggiungimento sono 285, per un importo medio di euro 37.800 circa, e rappresentano il 75% del totale progetti approvati. In questo OS si segnalano interventi a regia regionale finalizzati ad offrire risposte concrete ai lavoratori che hanno perduto il posto di lavoro a causa della crisi economica come il "Piano anticrisi di lavori ambientali", il progetto "In cammino verso il lavoro: formazione di gruppo e individualizzata" e il progetto "Plateforme de travail" che prevede tirocini informativi individualizzati. Il secondo obiettivo specifico su cui insiste maggiormente

(22%) il Programma Occupazione è il 13 - *Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie*. I progetti approvati collegati a tale OS riguardano in massima parte (95%) l'iniziativa regionale "Un computer per famiglia", mediante la quale la Valle d'Aosta mira ad estendere ed elevare il tasso di alfabetizzazione nell'area informatica dei nuclei familiari valdostani. Sull'OS14 - *Integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale* risultano orientati complessivamente 44 progetti, principalmente corsi di formazione nell'ambito degli Assi B - Occupabilità e D - Capitale umano, con risorse complessive di 5 milioni di euro circa ed un costo medio per progetto di euro 115.000;

- gli obiettivi specifici cui sono stati indirizzati gli interventi nel quadro del **Programma di Sviluppo rurale** risultano due: OS8 - *Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio* ed OS20 - *Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole*. La quasi totalità (99,4%) dei progetti approvati riguardano l'OS 8, per un totale di 13,4 milioni di euro circa ed un valore medio di 2.700 euro circa; il primo dei due obiettivi (OS8) è stato perseguito attraverso le misure 'Indennità compensative degli svantaggi naturali a favore degli agricoltori delle zone montane' e 'Pagamenti agroambientali' (si veda anche il paragrafo 3.1.2. *Le caratteristiche dei progetti approvati*), il cui obiettivo comune è di incentivare l'adozione, da parte degli agricoltori, di pratiche ecocompatibili e, pertanto, sono previste all'interno dell'Asse 2 'Ambiente'; diversamente, la partecipazione del Programma di Sviluppo rurale all'OS20 è avvenuta attraverso le due misure 'Insediamento di giovani agricoltori' e 'Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti forestali' previste dall'Asse 1 'Competitività': la prima persegue l'obiettivo generale del ricambio generazionale e quelli specifici di migliorare la professionalità degli imprenditori agricoli, la struttura aziendale e la qualità delle produzioni; la seconda misura è volta al miglioramento della competitività del settore forestale attraverso un contributo di tipo strutturale alle imprese operanti in questo settore;
- i progetti approvati nel quadro del **Programma FAS** sono focalizzati su tre obiettivi specifici della strategia regionale: OS1 - *Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi*; OS13 - *Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie*; OS21 - *Promuovere l'efficienza e l'efficacia dei Programmi attraverso azioni e strumenti di supporto*. In relazione all'OS13, è stato attivato un progetto, nell'ambito dell'Asse 1 - Reti e sistemi per la mobilità, del valore complessivo di circa 1,9 meuro. Tale progetto copre circa l'85% delle risorse relativi ai progetti approvati nel quadro del programma ed è finalizzato all'estensione del sistema informativo sanitario e sociale all'interno del territorio regionale secondo un modello di "azienda sanitaria virtuale".

- il **Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia** è il programma che ha orientato i propri progetti verso il maggior numero di obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo: nel complesso 11. In particolare, 4 progetti fanno riferimento all'OS19 - *Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale,* per un valore complessivo di oltre 3 meuro. In questo obiettivo, tra i progetti avviati, si segnala "Patrimoni itineranti" per la creazione di centri di divulgazione culturale per le famiglie e i giovani e la creazione di percorsi culturali qualificati. Mentre il maggior volume di risorse (34,3%) è riferibile all'OS10 - *Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovra regionali*;
- gli 8 progetti del **Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera** approvati concorrono alla realizzazione di 4 obiettivi specifici (OS8, 9, 12 e 18), con un costo complessivo di oltre 4 milioni di euro. Il 73,1% delle risorse approvate è orientato verso l'OS18 - *Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo*, sul quale convergono anche il maggior numero dei progetti (5). In particolare, "Trekking autour du Cervin" che intende valorizzare il turismo estivo nel territorio della Valtournenche e nel comprensorio di Zermatt con la creazione di una nuova offerta escursionistica dall'alta montagna agli alpeggi; e "Grand Saint Bernard 360º" per rafforzare e integrare il comprensorio tu ristico del Gran San Bernardo con la riscoperta della Via Francigena;
- l'avanzamento finanziario del **Programma di Cooperazione transnazionale Spazio Alpino** mostra che tale programma è orientato, in questa fase iniziale, verso 7 obiettivi specifici, mediante l'approvazione di 11 progetti, per un costo complessivo pari a 2,5 meuro. Tra i progetti avviati si segnalano "Capacities" finalizzato all'attuazione di strategie e strumenti operativi intesi a promuovere funzioni e attività urbane innovative e "Share" per migliorare le normative vigenti nelle aree alpine e le conoscenze scientifiche alla base delle decisioni che regolano il settore della produzione di energia idroelettrica, al fine di garantire la buona conservazione dei bacini idrici dal punto di vista ecologico.

L'analisi orizzontale dello stato di avanzamento finanziario dei progetti dei singoli programmi al 30 giugno 2009 rispetto agli obiettivi specifici del DUP permette di formulare alcune considerazioni:

- come già esplicitato, non sono stati approvati progetti in relazione agli OS4 (approccio bottom up) e 6 (qualità imprenditoriale diversificazione e integrazione delle attività rurali). In relazione a tutti gli altri obiettivi, concorrono da un minimo di uno ad un massimo di cinque dei sette programmi operativi in attuazione;
- agli OS1, 2 e 3 (centri di competenza, alta formazione e partecipazione a reti di R&ST), in questa fase iniziale dell'attuazione contribuiscono in massima parte (82%) progetti approvati nel quadro del Programma di

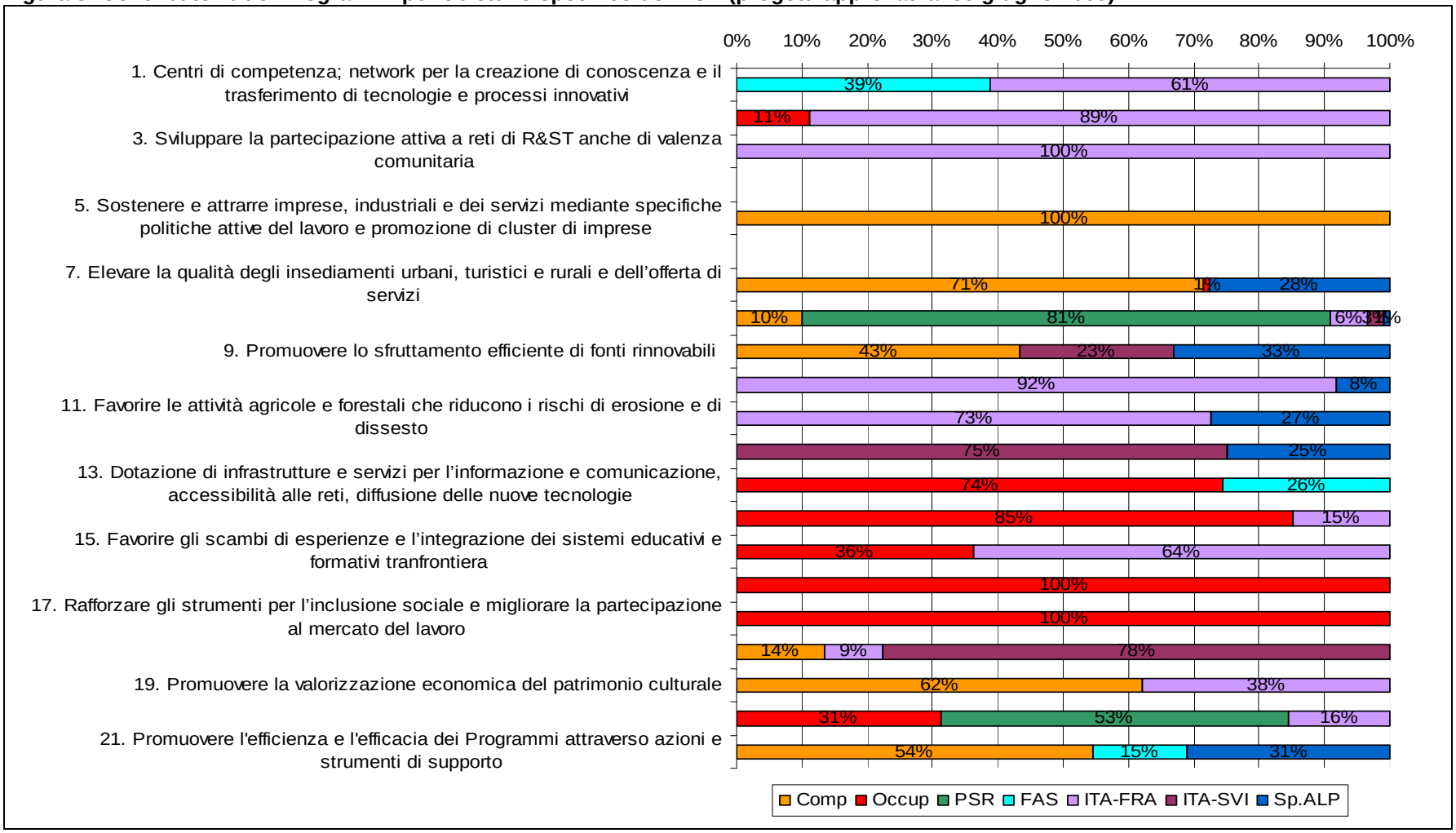
Cooperazione Italia-Francia, benché tali obiettivi siano traguardati anche da tutti gli altri strumenti programmatici[16];

- analogamente, agli obiettivi 10, 11 e 12 (sistemi di prevenzione e gestione rischi e dissesti, collegamenti alle grandi reti e accessibilità alle aree marginali) sono rivolti, al momento, esclusivamente progetti approvati nell'ambito dei Programmi di cooperazione;
- in ottica di integrazione si può osservare che il Programma Occupazione e il Programma di Cooperazione Italia-Francia concorrono agli obiettivi specifici 14 e 15, relativi al sistema dell'istruzione, della formazione professionale, degli scambi di esperienze, dei sistemi educativi ed informativi. Agli OS18 e 19 in materia di valorizzazione turistico-culturale concorrono il Programma Competitività regionale e i Programmi di Cooperazione Italia-Francia e Italia-Svizzera;
- nel quadro dei programmi di cooperazione sono stati già approvati progetti che insistono su 15 dei 21 obiettivi della strategia (è da considerare che le risorse approvate al 30 giugno 2009 dai programmi di cooperazione, per 19,6 meuro, rappresentano il 27% dell'importo totale approvato);
- il *range* della dimensione finanziaria, in termini di valore dei progetti attivati rispetto agli obiettivi specifici, è molto ampio, da un massimo di oltre 16 meuro per l'OS8 di valorizzazione sostenibile del territorio, cui concorrono 5 programmi, ad un minimo di 236.000 euro per l'OS3 di sviluppo della partecipazione attiva alle reti di R&ST, su cui insiste il solo Programma di Cooperazione Italia-Francia.

Una lettura d'insieme del contributo dei programmi rispetto a ciascuno degli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo è presentata, in termini percentuali nella Figura 8 ed in valore assoluto dei progetti approvati nella Tabella 7. In quest'ultima, le campiture indicano gli obiettivi specifici interessati dalle priorità dei programmi (cfr. DUP Tab. 27, pag. 78); in presenza di progetti approvati, compare inoltre l'indicazione del costo ammesso.

16 Cfr. DUP Tabella 27 – Coerenza fra obiettivi specifici del DUP e priorità dei programmi.

Figura 8: Contributo % dei Programmi per obiettivo specifico del DUP (progetti approvati al 30 giugno 2009)



Fonte: elaborazione su dati SIPREG

Tabella 7: Valore dei progetti approvati per Programma e per Obiettivo specifico del DUP, al 30 giugno 2009

Obiettivi specifici del DUP		Competitività regionale	Occupazione	Sviluppo rurale	FAS	Cooperazione territoriale			Totale
						ITA-FRA	ITA-SVI	Spazio Alpino	
1	Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi				199.512	314.800			514.312
2	Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate		99.769 (*)			786.352			886.121
3	Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria					236.100			236.100
4	Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom-up								0
5	Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di cluster di imprese (eventualmente transfrontaliere)	2.125.000							2.125.000
6	Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali								0
7	Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi	2.250.000	34.944					867.500	3.152.444
8	Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio	1.662.500		13.423.423		944.568	429.500	148.760	16.608.751
9	Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili	796.460					429.500	606.700	1.832.660

Obiettivi specifici del DUP		Competitività regionale	Occupazione	Sviluppo rurale	FAS	Cooperazione territoriale			Totale
						ITA-FRA	ITA-SVI	Spazio Alpino	
10	Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovraregionali					4.412.401		397.350	4.809.751
11	Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto					399.020		150.000	549.020
12	Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali						275.200	91.500	366.700
13	Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie		5.448.553		1.872.000				7.320.553
14	Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze		5.034.872			884.301			5.919.173
15	Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera		658.130			1.152.301			1.810.430
16	Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro		2.216.866						2.216.866
17	Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro		10.770.441						10.770.441

						Cooperazione territoriale			
Obiettivi specifici del DUP		**Competitività regionale**	**Occupazione**	**Sviluppo rurale**	**FAS**	**ITA-FRA**	**ITA-SVI**	**Spazio Alpino**	**Totale**
18	Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo	537.500				354.068	3.077.600		3.969.168
19	Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale	5.200.000				3.176.518			8.376.518
20	Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole		443.485	750.236		219.992			1.413.713
21	Promuovere l'efficienza e l'efficacia dei Programmi attraverso azioni e strumenti di supporto	465.254			124.380			264.738	854.372
		13.036.714	24.707.060	14.173.658	2.195.892	12.880.420	4.211.800	2.526.548	73.732.092

Fonte: elaborazione su dati SIPREG

(*) NB: Non tiene conto dei 323 progetti per buoni formativi e borse di ricerca approvati e avviati nell'ambito del Programma Occupazione e non ancora inseriti nel SISPREG.

3.3 Le performance territoriali

L'analisi delle informazioni fornite dal sistema di monitoraggio in merito alle aggregazioni geografiche degli indicatori di avanzamento della Politica regionale di sviluppo nel suo complesso, dei singoli programmi e dei vari assi in cui questi sono articolati restituisce, in sintesi, un quadro relativamente equilibrato delle performance territoriali in atto a un anno e mezzo dall'avvio della fase attuativa. Le differenze, che pur cominciano a delinearsi, appaiono generalmente giustificate alla luce sia del contesto socioeconomico e istituzionale della regione, sia della natura dei programmi d'intervento quanto ad obiettivi e caratteristiche procedurali. Ciò non impedisce di rilevare alcune situazioni specifiche meritevoli di attenzione che, possono contribuire a migliorare il percorso dell'attuazione nei prossimi anni.

Più in particolare, si riassumono di seguito i risultati emersi dall'analisi in merito al *coinvolgimento dei soggetti locali nell'attuazione* (per Comuni, Comunità montane, Conseil de la Plaine d'Aoste), al *contributo dei programmi negli ambiti territoriali di attuazione della Politica regionale di sviluppo* (AT inclusi nei territori dei GAL) e alle *coerenze e specializzazioni territoriali emergenti* nelle aree geografiche (Valle centrale, Media e Alta montagna).

3.3.1. Il coinvolgimento dei soggetti locali nell'attuazione

Un aspetto da mettere in chiaro, al fine di una corretta comprensione delle osservazioni che seguono, è che il sistema di monitoraggio consente di misurare statisticamente le distribuzioni territoriali dei progetti d'intervento e dei connessi finanziamenti in relazione alla localizzazione dei rispettivi *beneficiari* ed *utenti finali*. Si è già spiegato (cfr. §3.1.3 e §3.1.4) che, da un lato, i beneficiari sono i soggetti che ricevono il finanziamento per attuare l'intervento e, dall'altro, gli utenti finali sono i destinatari presunti degli effetti complessivi e indiretti dell'intervento; le due categorie coincidono, pertanto, solo in qualche caso[17]. In ogni caso, tuttavia, l'informazione statistica disponibile non consente al momento di ricavare risultati certi e ponderabili in merito alla *localizzazione degli interventi* e, pertanto, dei loro presumibili effetti diretti. Un solo esempio che può servire a chiarire quanto detto è il progetto di *Valorizzazione del Forte di Bard* (Programma Competitività regionale, costo ammesso 5,2 milioni di euro), per il quale né la localizzazione del beneficiario (Aosta, alla data di rilevazione) né quella dell'utente finale (popolazione regionale diffusa) possono informare l'analisi statistica a riguardo dei probabili benefici locali dell'intervento.

Ciò premesso, la prima osservazione che emerge dall'analisi (Figura 9) è che, con riferimento ai progetti d'intervento approvati entro il 30 giugno 2009 (5.461

17 In questa prima parte della fase attuativa risulta che beneficiari e utenti finali coincidono, in modo particolare (anche se non esclusivo), nel caso dei 5.001 progetti relativi a contributi alle imprese (indennità, rimborso, ecc.) approvati a valere sull'asse 2 del PSR, per una spesa pari al 18,2% del totale.

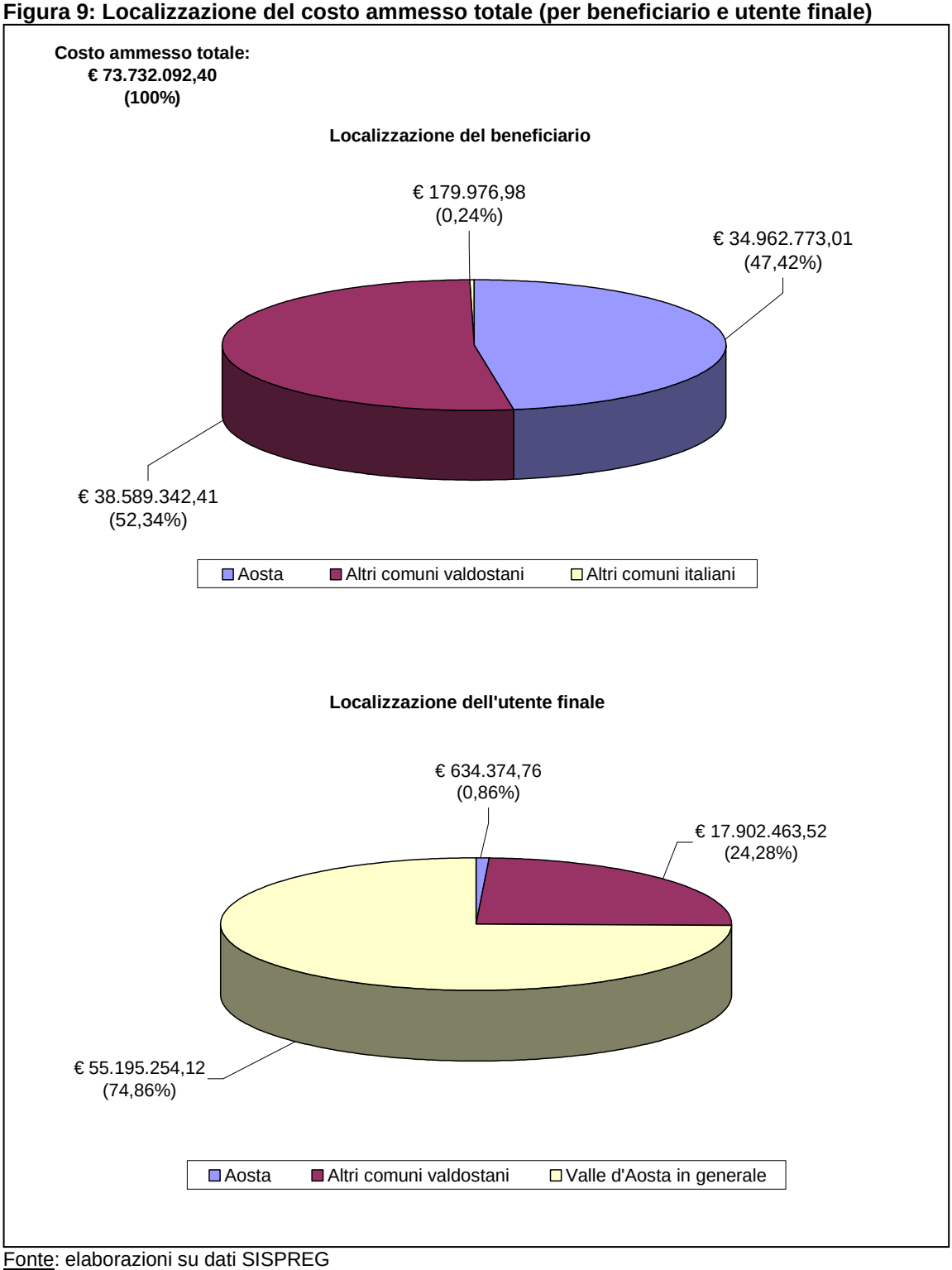
per un costo ammesso di oltre 73,7 milioni di euro), quasi la metà del finanziamento risulta assegnata a *beneficiari* localizzati nel comune di Aosta (47,4%) e circa i 3/4 sono destinati ad *utenti finali* diffusi sul territorio regionale (74,9%). Malgrado l'apparente sproporzione del dato, esso non deve sorprendere e conferma, più che altro, che buona parte della spesa relativa alla Politica regionale di sviluppo è al momento gestita da soggetti localizzati nel capoluogo (Amministrazione regionale *in primis*) per interventi che in larga prevalenza hanno effetto diffuso sul territorio e sulla popolazione regionale.

A parte il beneficio diffuso (stimabile nella misura di oltre 440 euro pro capite), nessun comune risulta escluso dalla quota restante di finanziamento (tale da portare il beneficio medio pro capite complessivo a circa 590 euro). Le differenze che si rilevano tra i comuni possono dipendere da molti fattori (a incominciare dalla distribuzione dei contributi alle imprese a valere sull'asse 2 del PSR che, di fatto, spiegano i 3/4 della spesa localizzata nei singoli comuni per utente finale) e iniziano soltanto a suggerire, per grandi linee, il diverso grado di coinvolgimento dei soggetti locali nell'attuazione.

Rispetto ai singoli comuni, tale grado di coinvolgimento può essere meglio apprezzato se si considerano i dati aggregati per comunità montana (escludendo, pertanto, il contributo specifico del capoluogo regionale). La Figura 10 consente di osservare, in breve, la più elevata presenza, nelle comunità Mont Emilius, Grand Combin e Monte Cervino, di beneficiari coinvolti nella Politica regionale di sviluppo, sia in termini assoluti sia di costo ammesso pro capite. Per contro, il grado di coinvolgimento di soggetti localizzati nelle comunità montane site in Alta Valle (Valdigne Mont Blanc e Grand Paradis) e in Bassa Valle (Walser – Alta Valle del Lys, Evançon, Monte Rosa) si mostrano relativamente più modeste, e perciò degne di maggiore attenzione.

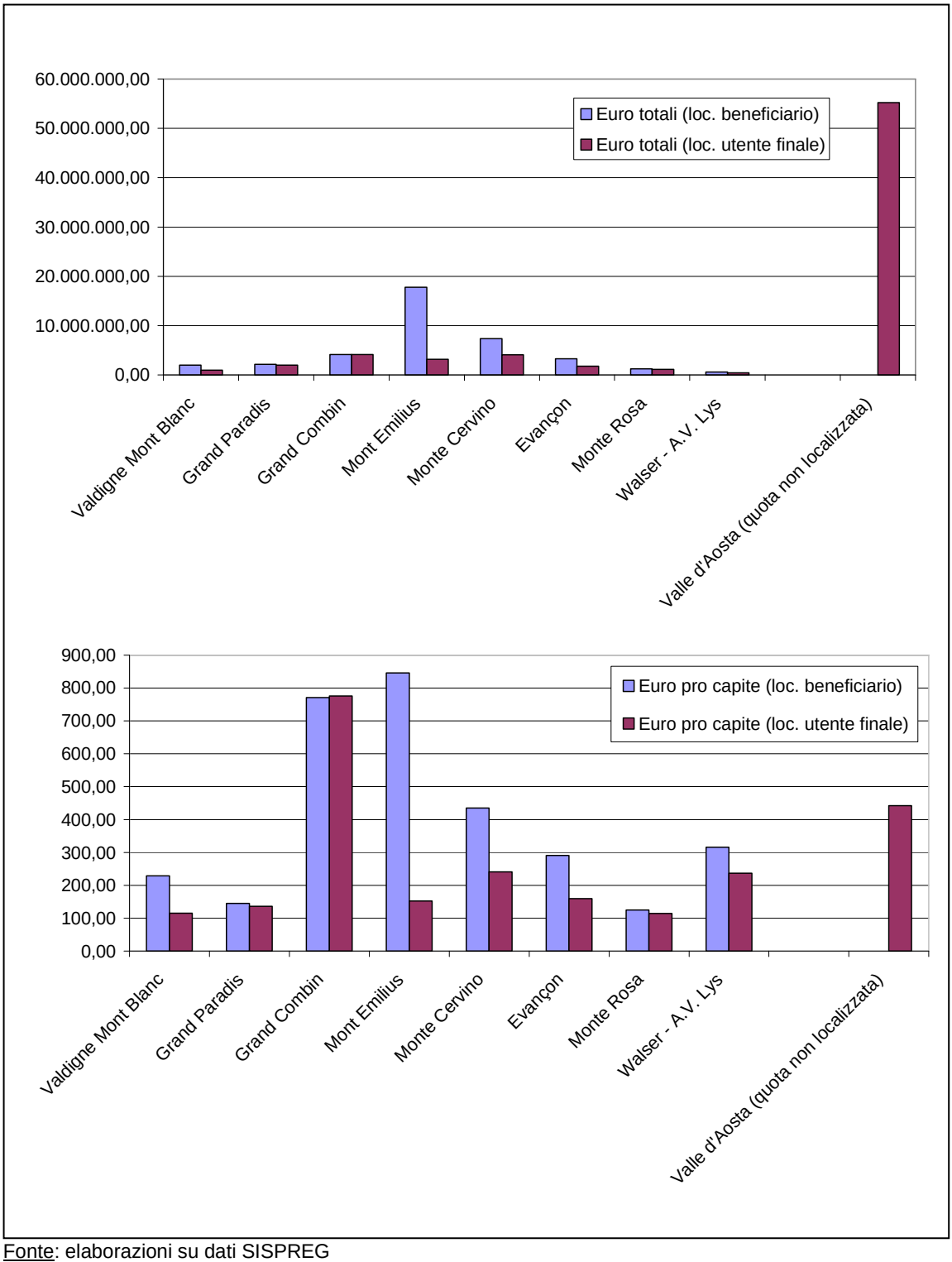
Può essere utile, infine, osservare il confronto tra i comuni appartenenti al Conseil de la Plaine d'Aoste e gli altri comuni valdostani (Figura 11). In questo caso, il risultato è dunque nuovamente influenzato dalla presenza del comune di Aosta come attrattore di risorse per interventi destinati al beneficio regionale diffuso (che si è già detto pari al 47,4% del totale). Si osserva comunque che il minor peso del finanziamento destinato ad utenti finali dei comuni del Conseil (circa 1/4 della quota localizzata) rispetto al finanziamento ivi gestito dai beneficiari (quasi 3/4 del totale) rimane quasi costante se misurato in termini assoluti o di costo ammesso pro capite. Tale coincidenza rafforza la constatazione che i comuni del Conseil de la Plaine d'Aoste accompagnano il capoluogo nel ruolo di "promotore" di interventi con effetti in prevalenza diffusi sul resto del territorio e per il resto della popolazione regionale.

Figura 9: Localizzazione del costo ammesso totale (per beneficiario e utente finale)



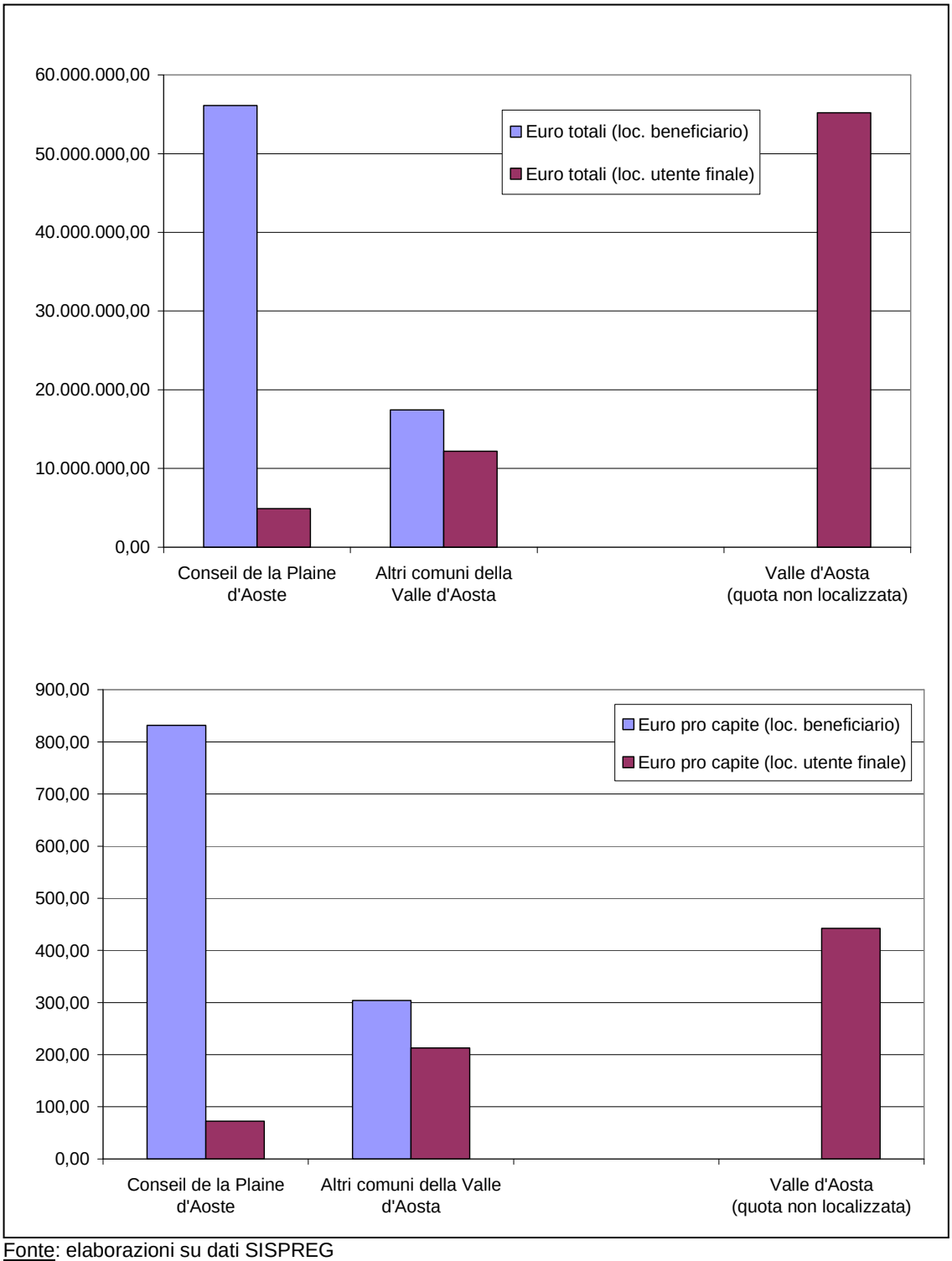
Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Figura 10: Localizzazione del costo ammesso, totale e pro capite, nelle Comunità montane



Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Figura 11: Localizzazione del costo ammesso, totale e pro capite, nei Comuni inclusi/esclusi nel/dal Conseil de la Plaine d'Aoste



Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

3.3.2. Il contributo dei programmi negli ambiti di attuazione

Come noto, l'attuazione della Politica regionale di sviluppo è organizzata in sei Ambiti territoriali di riferimento per la gestione dei cosiddetti "progetti integrati" (AT1-Mont Blanc, AT2-Grand Paradis, AT3-Grand Combin, AT4-Plaine d'Aoste, AT5-Mont Cervin/Mont Rose, AT6-Bassa Valle). Questi appartengono, a coppie, ai tre territori di pertinenza dei Gruppi di azione locale (GAL) denominati Alta Valle, Media Valle e Bassa Valle[18].

È parso utile verificare quanto i singoli programmi abbiano cominciato ad incidere in tali ambiti territoriali, quale possibile base di partenza per l'avvio dei progetti integrati. La verifica statistica è stata in questo caso perfezionata da una valutazione percettiva sulle capacità d'integrazione nei territori secondo le opinioni dei responsabili regionali dei programmi (per lo più basate sull'esperienza relativa alla passata programmazione).

Posto che, in base al finanziamento dei progetti finora approvati, i programmi incidono con pesi diversi nell'attuazione della strategia complessiva[19], la Figura 12 riassume il quadro d'insieme dell'incidenza attuale dei programmi negli AT, per numero di progetti approvati e relativa percentuale di finanziamento in relazione alla localizzazione dei beneficiari, nonché il giudizio sintetico (poco/molto positivo o negativo) sulle prospettive d'integrazione secondo le valutazioni dei responsabili dei programmi.

Da una parte, il quadro d'insieme conferma che una larghissima parte degli interventi della Politica regionale di sviluppo è gestita dall'interno dell'AT4-Plaine d'Aoste (totalità dei progetti del Programma Spazio alpino e del Programma FAS, quasi totalità dei progetti del Programma Italia-Francia e del Programma Competitività regionale, gran parte degli interventi del Programma Occupazione e 1/4 di quelli del Programma di Sviluppo rurale). D'altra parte, mostra che soltanto il PSR e il Programma Occupazione hanno finora interessato beneficiari localizzati in tutti i sei ambiti territoriali di riferimento, anche in virtù del carattere "puntuale" di molti interventi ammessi da questi programmi (contributi a imprese ecc.).

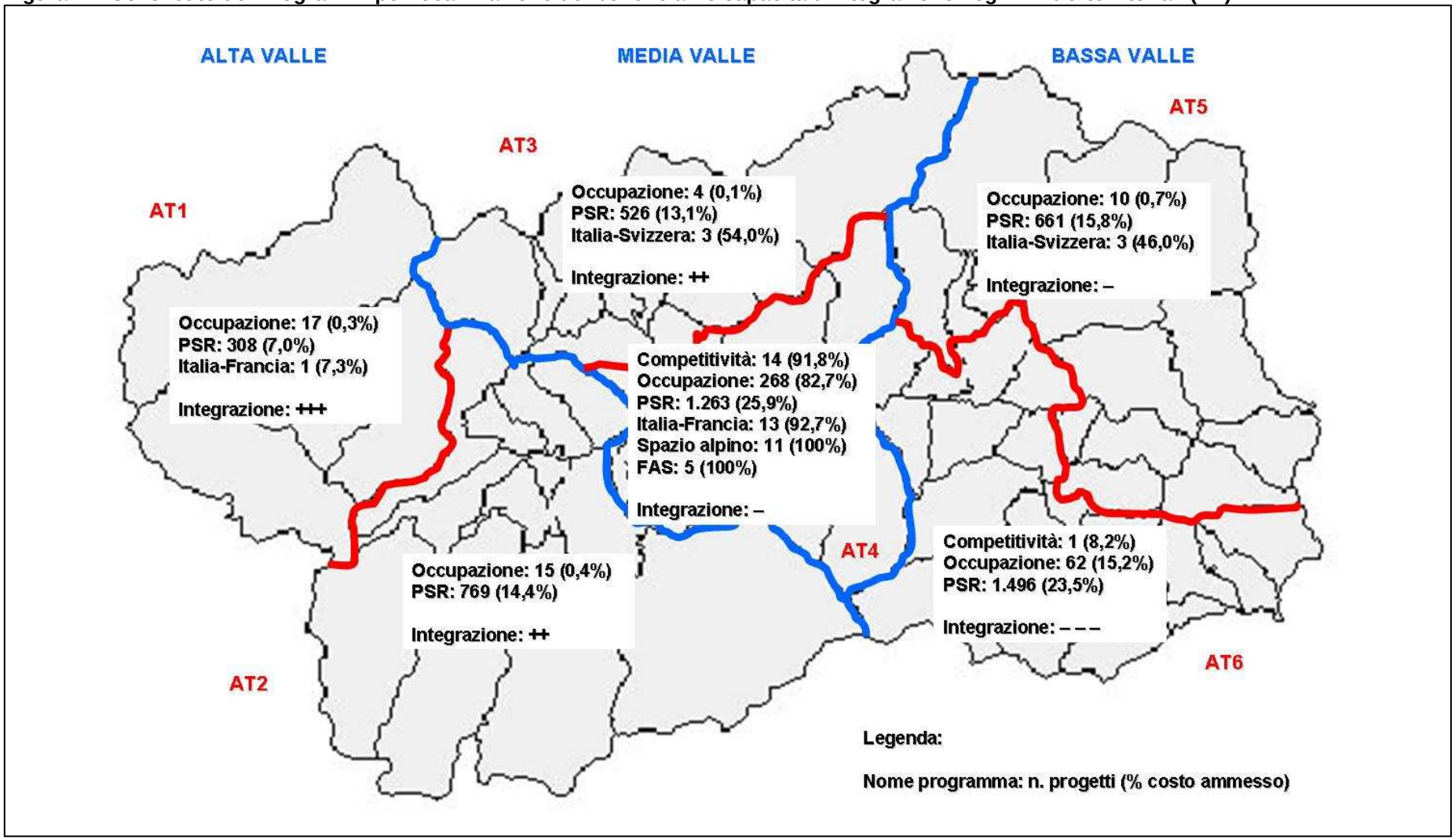
Si osserva, inoltre, che altri quattro ambiti territoriali accolgono beneficiari di progetti a valere su almeno un altro programma: 3 progetti del Programma Italia-Svizzera nell'AT3-Grand Combin e nell'AT5-Mont Cervin/Mont Rose; 1 progetto del Programma Italia-Francia nell'AT1-Mont Blanc; 1 progetto del Programma Competitività regionale nell'AT6-Bassa Valle. Pertanto, nel solo AT2-Grand Paradis non risultano localizzati beneficiari di progetti a valere su

18 Cfr. deliberazione della Giunta regionale n. 1361 del 9 maggio 2008, Approvazione degli ambiti territoriali di riferimento e delle linee guida per i progetti integrati della strategia unitaria regionale del periodo 2007/13 nonché attivazione dei relativi progetti cardine.

19 Nell'ordine, come si è visto (§ 3.2): Occupazione (33,5%), Sviluppo rurale (19,2%), Competitività regionale (17,7%), Cooperazione territoriale Italia-Francia (17,5%), Italia-Svizzera (5,7%) e Spazio alpino (3,4%), FAS (3,0%).

almeno un altro programma, che non sia il Programma di Sviluppo rurale o il Programma Occupazione.

Figura 12: Contributo dei Programmi per localizzazione dei beneficiari e capacità d'integrazione negli Ambiti territoriali (AT)



Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Al di là del contributo dei programmi riscontrato in questa prima fase dell'attuazione, l'esperienza pregressa suggerisce, infine, che migliori aspettative d'integrazione possono attendersi nei primi tre AT (Mont Blanc, Grand Paradis e Grand Combin). Al contrario, più incerte e problematiche appaio le prospettive d'integrazione negli AT Plaine d'Aoste / Mont Cervin/Mont Rose e Bassa Valle.

3.3.3. Le coerenze e le specializzazioni territoriali

Riguardo ai contenuti materiali degli interventi della Politica regionale di sviluppo, è possibile osservarne la distribuzione nelle tre grandi "aree geografiche" della regione (Valle centrale, Media montagna e Alta montagna)[20] con riferimento alle nove classi omogenee di obiettivi specifici del DUP già utilizzate (cfr. § 3.1.5):

A. Ricerca, sviluppo, innovazione (OS1, 2, 3)
B. Lavoro e imprese (OS5, 16)
C. Competitività rurale (OS6, 20)
D. Insediamenti, servizi, turismo e cultura (OS7, 18, 19)
E. Ambiente e territorio (OS8, 9, 10, 11)
F. Reti (OS12, 13)
G. Istruzione e formazione (OS14, 15)
H. Inclusione sociale (OS17)
I. Capacità istituzionale (OS4, 21)

In breve, la Figura 13 indica come tali classi omogenee risultino distribuite tra le aree geografiche sopra indicate, se si fa riferimento alla localizzazione dei beneficiari e al costo ammesso imputabile a ciascun obiettivo. Oltre al valore assoluto dei finanziamenti, sono inoltre indicate le quote percentuali relative al totale degli obiettivi (% OS) e delle aree geografiche (% AG).

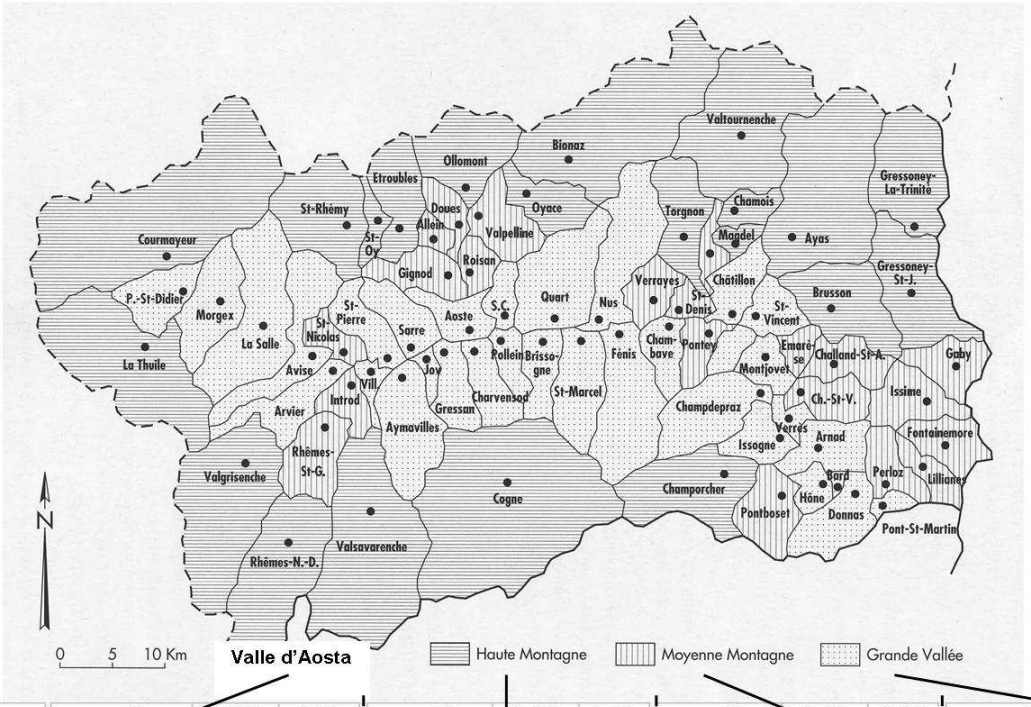
Il primo dato che si rileva, giustificato in buona misura dalle osservazioni richiamate in precedenza, è che oltre l'80% della spesa relativa alla Politica regionale di sviluppo (con la totale copertura delle classi di obiettivi) è gestita da beneficiari localizzati nella Valle centrale. La quota restante della spesa risulta equamente ripartita, con valori intorno all'8% nell'Alta e nella Media montagna.

Quanto alle specializzazioni territoriali (sempre in riferimento alla localizzazione dei beneficiari), la Valle centrale copre la totalità degli interventi relativi a *Ricerca, sviluppo, innovazione*, *Lavoro e imprese*, *Capacità istituzionale* e *Istruzione e formazione* (tra i quali, peraltro, quelli relativi alle prime tre classi di obiettivi risultano abbastanza marginali rispetto all'attuale investimento complessivo). Anche a causa della distribuzione generale dei finanziamenti tra le classi di obiettivi a livello regionale, di maggior peso nell'area della Valle

20 Si fa riferimento alle categorie analitiche e alle aggregazioni di comuni adottate da: B. Janin, Le Val d'Aoste. Tradition et rénouveaux, Musumeci, Quart 1991.

centrale risultano comunque gli interventi per *Ambiente e territorio*, *Insediamenti, servizi, turismo e cultura* e *Inclusione sociale* rispetto ad altri.

Figura 13: Distribuzione degli obiettivi del DUP per aree geografiche, in relazione al costo ammesso per localizzazione del beneficiario



Obiettivi specifici del DUP	v.a. (€)	% OS	% AG	v.a. (€)	% OS	% AG	v.a. (€)	% OS	% AG	v.a. (€)	% OS	% AG
A. Ricerca, sviluppo, innovazione (OS 1, 2, 3)	1.636.532,80	2,22%	100,00%	0,00	0,00%	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	1.636.532,80	2,65%	100,00%
B. Lavoro e imprese (OS 5, 16)	4.265.867,63	5,80%	100,00%	0,00	0,00%	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	4.265.867,63	6,92%	100,00%
C. Competitività rurale (OS 6, 20)	1.397.595,43	1,90%	100,00%	85.320,00	1,39%	6,10%	85.579,14	1,49%	6,12%	1.226.696,29	1,99%	87,77%
D. Insediamenti, servizi, turismo e cultura (OS 7, 18, 19)	15.498.129,83	21,07%	100,00%	2.598.100,00	42,29%	16,76%	1.417.000,00	24,68%	9,14%	11.483.029,83	18,62%	74,09%
E. Ambiente e territorio (OS 8, 9, 10, 11)	23.781.719,59	32,33%	100,00%	2.945.482,70	47,95%	12,39%	4.201.352,66	73,19%	17,67%	16.634.884,23	26,97%	69,95%
F. Reti (OS 12, 13)	7.687.252,58	10,45%	100,00%	275.200,00	4,48%	3,58%	0,00	0,00%	0,00%	7.412.052,58	12,02%	96,42%
G. Istruzione e formazione (OS 14, 15)	7.729.602,85	10,51%	100,00%	0,00	0,00%	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	7.729.602,85	12,53%	100,00%
H. Inclusione sociale (OS 17)	10.701.042,71	14,55%	100,00%	239.126,47	3,89%	2,23%	36.554,67	0,64%	0,34%	10.425.361,57	16,91%	97,42%
I. Capacità istituzionale (OS 4, 21)	854.372,00	1,16%	100,00%	0,00	0,00%	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	854.372,00	1,39%	100,00%
Totali	**73.552.115,42**	100,00%	**100,00%**	**6.143.229,17**	100,00%	**8,35%**	**5.740.486,47**	100,00%	**7,80%**	**61.668.399,78**	100,00%	**83,84%**
Beneficiario localizzato in altri comuni italiani	179.976,98											
Totale generale	**73.732.092,40**											

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

In assenza di interventi rivolti ad altri obiettivi, le aree di Media e di Alta montagna si caratterizzano per l'assoluta prevalenza di interventi relativi ad *Ambiente e territorio* e a *Insediamenti, servizi, turismo e cultura*. Quote assai più modeste riguardano interventi relativi all'*Inclusione sociale*, alla *Competitività rurale* e (solo in Alta montagna) alle *Reti*.

4. LA REGIA UNITARIA E L'INTEGRAZIONE TRA I PROGRAMMI

Dalla valutazione del sistema di regia unitaria e del grado di integrazione tra programmi e progetti emerge che nel periodo di riferimento sono stati attivati gli organismi e gli strumenti necessari al *sistema di governo* della Politica regionale di sviluppo e al sostegno alla *progettazione integrata*.

Il sistema di *regia unitaria* è stato avviato soprattutto attraverso la progettazione e attuazione di alcuni importanti strumenti che hanno rafforzato il coordinamento e l'efficienza interna della programmazione cofinanziata (presidio organizzativo interno alla Regione tramite NUVAL e Coordinamento delle AdG; Monitoraggio unitario; Piano di valutazione unitario; Piano di comunicazione unitario; Protocollo d'intesa con il Partenariato istituzionale e socio-economico).

L'*integrazione* tra i Programmi e tra questi e la Politica regionale di sviluppo è stata sostenuta dalla progettazione e dall'implementazione di azioni: (a) di sostegno all'attuazione della programmazione e della progettazione integrata, attraverso la definizione di linee guida, criteri comuni di attivazione dei bandi e di selezione dei progetti; (b) di formazione, animazione e assistenza tecnica ai referenti istituzionali della programmazione e ai promotori/attuatori di progetti.

Alcune difficoltà hanno riguardato l'avvio della progettazione integrata e il coinvolgimento delle strutture responsabili dei programmi a esclusivo finanziamento regionale.

4.1 Obiettivi e approccio metodologico

L'enfasi sulla programmazione unitaria rappresenta uno degli elementi distintivi del settennio 2007/13. Il lungo e complesso processo che, ai livelli statale e regionali, ha portato, rispettivamente, alla definizione del Quadro strategico nazionale (QSN) e dei Documenti unitari di programmazione (DUP) ha incentivato un'impostazione volta ad internalizzare il contributo delle singole politiche in una visione più complessiva che dovrebbe portare a risultati aggiuntivi rispetto a quelli delle singole politiche. Tuttavia, la storia di questi ultimi anni ha messo in luce che una buona programmazione è condizione necessaria ma non sufficiente a garantire l'effettivo raggiungimento di risultati positivi, di un cambiamento in senso migliorativo rispetto ai problemi di policy ai quali la programmazione intende dare risposta[21].

21 Le ragioni possono essere diverse: o perché tali obiettivi non sono percepiti come prioritari da tutti gli attori coinvolti; oppure perché non sono condivisi; oppure perché vincoli organizzativi e procedurali rendono troppo difficoltoso l'approccio integrato; oppure, ancora, perché il sistema regionale dell'offerta progettuale non è in grado di sviluppare capacità di intervento e sinergie adeguate.

La valutazione della performance del sistema di regia unitaria ha dunque l'obiettivo di verificare se e come gli strumenti, i soggetti e le modalità di attuazione previsti nel DUP per la regia della Politica regionale di sviluppo sono stati effettivamente implementati nella prima fase di attuazione e la loro adeguatezza nel perseguimento degli obiettivi e nell'integrazione tra programmi e progetti. Il sistema di regia unitaria viene valutato, non solo in funzione della sua capacità di presidiare la realizzazione e l'utilizzo degli strumenti messi in campo, ma anche, e soprattutto, in prospettiva, in relazione alla sua capacità di concentrarsi sui risultati per gli utenti finali. In questa logica si vuole garantire un presidio valutativo (che potremmo anche definire di *monitoraggio valutativo*) sul processo e sul grado di funzionamento degli strumenti messi in campo.

In questo Rapporto 2009 si considerano, nello specifico, le *modalità di presidio dell'attuazione della strategia*, con particolare attenzione *ai livelli tecnico-amministrativi* e agli *strumenti attivati*. Dati i vincoli di risorse e di tempo, l'analisi è stata condotta solo sui programmi a cofinanziamento comunitario e statale (Competitività regionale, Occupazione, Cooperazione territoriale, Sviluppo rurale e FAS), attraverso un'analisi desk dei documenti di programmazione e attuazione dei programmi e interviste con le AdG ed i membri esterni del NUVAL.

Dalla valutazione del sistema di regia unitaria e del grado di integrazione tra programmi e progetti, emerge che nel periodo di riferimento sono stati attivati gli organismi e gli strumenti necessari al *sistema di governo* della Politica regionale di sviluppo e al sostegno alla *progettazione integrata*.

Con il procedere dell'attuazione, si rafforza la necessità di presidiare i seguenti aspetti:
- una maggiore attenzione all'attuazione dei programmi e ai risultati che si vogliono ottenere;
- la ridefinizione dell'agenda e dei ruoli tra le strutture impegnate nella regia unitaria, attraverso l'individuazione delle priorità di intervento da perseguire e dei risultati attesi per gli utenti finali;
- un sostegno ed un presidio dei Comitati di pilotaggio che si possono configurare sia come raccordo verticale tra i diversi livelli istituzionali, che come raccordo orizzontale tra i diversi attori che operano a livello locale;
- un impegno a sviluppare almeno alcuni elementi di integrazione con la programmazione ad esclusivo/prevalente finanziamento regionale.

4.2 La programmazione: i soggetti, le strutture di coordinamento e gli strumenti di regia unitaria

Il processo di programmazione della Politica regionale di sviluppo 2007/13 in Valle d'Aosta si è concluso nel maggio 2008 con l'approvazione, da parte della Giunta regionale e del Consiglio regionale, del Documento unitario di

programmazione (DUP)[22], elaborato in coerenza con il Quadro strategico nazionale (QSN).

Il sistema di *regia unitaria* previsto nel DUP è volto a conciliare le esigenze di:
(a) unitarietà della regia degli investimenti a cofinanziamento comunitario e statale,
(b) integrazione dei programmi cofinanziati con quelli regionali,
(c) valorizzazione delle specifiche istanze territoriali.

L'articolazione del sistema di regia unitaria prospettata tiene conto, oltre che degli obiettivi di integrazione previsti, anche delle indicazioni dei regolamenti comunitari per il periodo 2007/13, dell'ipotesi di attuazione della Politica regionale di sviluppo definita nel QSN, dei modelli di *governance* prospettati dalla maggioranza delle Regioni[23] e della specifica natura dimensionale e istituzionale della regione.

In particolare, nel DUP si prevede che la regia unitaria di programmazione, attuazione e valutazione permanente della Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta nel periodo 2007/13 si articoli su due livelli:
I. il livello della ***responsabilità e decisione politica,*** composto da:
1) la *Giunta regionale,* in qualità di organo di governo del territorio, fatte salve le competenze del Consiglio regionale;
2) il *CPEL* – Consiglio permanente degli enti locali, composto dai Sindaci, dai Presidenti delle Comunità Montane e dal Presidente della BIM, in qualità di organo del partenariato istituzionale a livello regionale;
3) il *Patto per lo sviluppo,* organismo di consultazione interpartenariale in qualità di organo del partenariato socio-economico a livello regionale;

II. il livello delle ***responsabilità tecnico-amministrative,*** composto da:
4) il *Coordinamento delle Autorità di gestione* (AdG) dei programmi comunitari e statali, allargato, quando necessario, alle *Direzioni regionali* responsabili di programmi regionali;
5) il *Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale (NUVAL)*;
6) i soggetti deputati ai *Servizi di assistenza tecnica ai programmi operativi*.

Al livello delle *funzioni tecnico-amministrative,* il DUP prevede:
- la definizione di *criteri comuni di selezione dei progetti*;
- la creazione di un *sistema integrato di monitoraggio e di valutazione della Politica regionale di sviluppo.*

Al livello dell'*attuazione progettuale,* il DUP individua un'architettura articolata su tre tipologie progettuali:
a) i *Progetti integrati (PI)*, a valere sui programmi cofinanziati (e su eventuali altre fonti di finanziamento) in forma congiunta;

22 DGR n. 1489 del 16 maggio 2008.
23 Per una descrizione del processo che ha portato all'individuazione del sistema di regia unitaria prospettato nel DUP, si veda il Documento H a supporto del DUP, Istituzione della regia unitaria di programmazione, attuazione e valutazione permanente, marzo 2007.

b) i *Progetti strategici (PS)*, interventi di rilevanza regionale, ritenuti significativi per la Politica regionale di sviluppo e precisamente identificati rispetto agli obiettivi generali e specifici del DUP;
c) i *Progetti* (P) attivati a seguito di procedure di evidenza pubblica a valere sui diversi programmi a cofinanziamento comunitario e statale e sui programmi tematici europei a gestione diretta comunitaria, oltre che eventualmente su programmi a esclusivo/prevalente finanziamento regionale.

I *progetti integrati* (PI) sono considerati lo strumento principale per sostenere il processo di integrazione a livello territoriale nella fase di attuazione e sono intesi come "insiemi coerenti di *progetti locali (PL)* di varia natura imperniati su *progetti cardine (PC)*, promossi dalla Regione e concertati con gli enti locali, all'interno di determinati ambiti territoriali di consistenza sub-regionale e intercomunale".

4.3 L'attuazione: soggetti, strutture di coordinamento e strumenti attivati

Nel periodo di riferimento, il *sistema di governo* della Politica regionale di sviluppo è stato attivato attraverso la progettazione e realizzazione dei seguenti strumenti:
- presidio organizzativo interno alla Regione (NUVAL e Coordinamento delle AdG);
- Monitoraggio unitario;
- Piano di valutazione unitario;
- Piano di comunicazione unitario;
- Protocollo d'intesa con il Partenariato istituzionale e socio-economico.

L'*integrazione* tra i Programmi e tra questi e la Politica regionale di sviluppo è stata sostenuta dalla progettazione e dall'implementazione di altri strumenti, quali:
- il sostegno all'attuazione della programmazione e della progettazione integrata, attraverso la definizione di linee guida, criteri comuni di attivazione dei bandi e di selezione dei progetti;
- azioni di formazione, animazione e assistenza tecnica ai referenti istituzionali della programmazione e ai promotori/attuatori di progetti.

4.3.1. Gli attori e le strutture di coordinamento

Le strutture di coordinamento tecnico e amministrativo, Coordinamento delle AdG e NUVAL, sono state attivate velocemente. Nel periodo compreso tra gennaio 2007 e giugno 2009 le attività realizzate dalle due strutture sono state prevalentemente volte alla definizione e realizzazione degli strumenti per la regia unitaria.

Il *Coordinamento delle AdG* ha un ruolo di coordinamento e gestione operativa della Politica regionale di sviluppo ed è composto dai referenti delle AdG dei programmi che fanno parte anche del NUVAL.
Nel corso del periodo di riferimento, il Coordinamento delle AdG ha trattato, in particolare, i seguenti temi:

- coordinamento delle funzioni di assistenza tecnica e definizione dei contenuti per gli appalti e affidamenti delle azioni previste;
- coordinamento delle decisioni in merito all'individuazione dell'Autorità di audit, ai controlli e alla rendicontazione;
- istruttoria e individuazione dei progetti cardine e dei relativi Comitati di pilotaggio;
- partecipazione ai Comitati di sorveglianza dei programmi.

Il *Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale* (NUVAL), composto dai rappresentanti delle AdG e da quattro esperti esterni, ha funzioni di indirizzo, valutazione e supporto all'attuazione della Politica regionale di sviluppo. Il NUVAL è stato istituto con deliberazione della Giunta regionale del 1° luglio 2006.
A partire dalla sua costituzione, il NUVAL ha trattato, in particolare, i seguenti temi:

- aggiornamento del DUP: individuazione degli obiettivi generali e specifici della Politica regionale di sviluppo e definizione dell'architettura del sistema di regia unitaria e degli strumenti di integrazione a livello regionale e territoriale,
- promozione di attività volte ad armonizzare, in un'ottica di integrazione, i programmi, i bandi e i criteri di selezione,
- supporto e promozione alla definizione dei progetti strategici e dei progetti integrati nell'ambito dei Piani di sviluppo locale,
- promozione di funzioni di assistenza tecnica integrate (informazione e comunicazione, monitoraggio, animazione e informazione, formazione),
- definizione del Piano di valutazione e avvio della valutazione 2009.

Aspetti da presidiare
Le strutture di coordinamento e valutazione si sono affermate quali importanti strumenti di gestione integrata dei programmi a cofinanziamento comunitario e statale, senza però riuscire, nel periodo di riferimento, a raccordare meglio questi ultimi con i programmi ad esclusivo o prevalente cofinanziamento regionale. La revisione delle funzioni del NUVV, operata a luglio del 2009[24] in occasione della sua ricostituzione, può rappresentare un presupposto nell'ottica dell'integrazione tra i diversi programmi.

4.3.2. Gli strumenti della regia unitaria

Nel periodo di riferimento sono stati progettati e attivati i principali strumenti per la regia unitaria: il sistema di monitoraggio integrato SISPREG, il Piano di

24 Con DGR n.2008 del 17 luglio 2009, il NUVAL è stato ricostituito per il periodo 2009/12.

valutazione unitario, il Piano di comunicazione unitario. In questo periodo sono stati anche attivati gli strumenti di supporto alla concertazione: è stato definito e siglato un Protocollo d'intesa per l'attività partenariale e sono stati realizzati interventi di sensibilizzazione del partenariato.

Il sistema di monitoraggio unitario
La principale realizzazione, in questo ambito, è stata l'attivazione del sistema di monitoraggio integrato SISPREG, che, per la prima volta in Valle d'Aosta (e probabilmente con poche esperienze anche in Italia), raccoglie le informazioni sull'avanzamento finanziario e fisico dei progetti afferenti a tutti i programmi a cofinanziamento comunitario e statale.
La costruzione del sistema di monitoraggio integrato è stata particolarmente complessa, per la necessità di dover tenere conto sia del Protocollo unico di colloquio della Ragioneria generale dello Stato (IGRUE) per la trasmissione dei dati al sistema di monitoraggio nazionale e comunitario, sia delle diverse condizioni di partenza dei sistemi informativi dei programmi operativi[25], sia, infine, della natura molto diversa delle azioni finanziabili dai diversi programmi.

I 63 *report standard* attualmente estraibili dal SISPREG (sui 72 previsti) contengono molte informazioni utili per l'analisi dell'avanzamento finanziario e fisico della Politica regionale di sviluppo e dei singoli Programmi. Il sistema è, inoltre, ricco di dati e informazioni a livello di progetto, anche se questi non sono ancora elaborati in forma standardizzata.
Grazie a SISPREG è stato possibile progettare un "*cruscotto per l'analisi gestionale e valutativa*" che permetterà di ottenere, in tempo reale, una scheda sintetica con alcuni indicatori sull'avanzamento a livello di strategia e di programma. Inoltre, sulla base delle informazioni presenti in SISPREG, è stata inserita, nel sito istituzionale della Regione, *un'area pubblica contenente informazioni sui progetti approvati* con la possibilità di ricercare i progetti in base al Programma di riferimento, all'Obiettivo specifico del DUP, alla localizzazione, alla natura dell'operazione. La ricerca può essere effettuata a partire da campi filtro oppure da una mappa interattiva della regione.

Nei prossimi mesi si prevede di completare i report standard con i report sugli indicatori di risultato e quelli sul numero di beneficiari e utenti finali per tipologia.
Si prevede, inoltre, di sviluppare ulteriormente SISPREG, in modo da ampliare le sue funzioni e aumentare l'efficienza gestionale della programmazione a cofinanziamento comunitario e statale[26].

Aspetti da presidiare
Il sistema di monitoraggio SISPREG ha raggiunto notevoli livelli di operatività che, necessitano, tuttavia, per il futuro, di essere incrementati, valutando

25 Si veda a questo proposito l'analisi condotta nell'ambito del report "Analisi qualitativa del grado di integrazione dei programmi 2000-2006", documento C di supporto al DoPSO.
26 In particolare, si prevede di completare, nel data base, le sezioni dedicate ai controlli, alla rendicontazione e alla certificazione delle spese e di realizzare il collegamento con la gestione finanziaria del bilancio regionale.

l'opportunità di ampliarne la flessibilità e l'accesso dall'esterno per elaborazioni ad hoc ed aggregazioni di dati diverse da quelle proposte nei report standard[27].

Una problematicità, che dovrebbe essere superata nei prossimi mesi, è quella della completa e sistematica acquisizione dei dati da quei programmi che avevano già un proprio sistema informativo e che gestiscono un numero considerevole di progetti (come il Programma Occupazione e il Programma di Sviluppo rurale).

La valutazione unitaria
Nel periodo di riferimento, il NUVAL ha elaborato il *Piano di valutazione della Politica regionale di sviluppo 2007/13*, approvato con deliberazione della Giunta regionale n.3272 del 14 novembre 2008.
Il Piano prevede di suddividere la valutazione in due principali componenti, strettamente correlate:

- la valutazione della Politica regionale di sviluppo, a cura del NUVAL, che comprende tutte le attività di valutazione strategica;
- la valutazione dei programmi operativi (PO) relativi ai singoli Fondi comunitari e statali, a cura delle singole AdG.

Nel disegno complessivo del sistema di valutazione, viene data particolare rilevanza anche agli approfondimenti tematici o settoriali, che integrano la valutazione con analisi valutative su tematiche di sviluppo regionale particolarmente significative e direttamente correlate agli obiettivi specifici del DUP. E' inoltre prevista la realizzazione di valutazioni (e/o autovalutazioni) a livello locale, con riferimento alle performance dei *progetti integrati* definiti dal DUP.

In relazione alla *valutazione della Politica regionale di sviluppo*, nel giugno 2009 il NUVAL ha predisposto, e condiviso con il Comitato di pilotaggio, il *Disegno del percorso di valutazione unitaria regionale per l'anno 2009* e avviato la valutazione annuale 2009, oggetto del presente Rapporto.

Per quanto riguarda le *valutazioni dei Programmi*, ad oggi è stata assegnata a valutatori esterni con procedura a bando: la valutazione ex-ante dei Programmi Competitività regionale e Occupazione, la valutazione indipendente del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera e la valutazione in itinere del Programma di Sviluppo rurale. Per rafforzare l'attenzione dei valutatori dei programmi alla coerenza di questi ultimi con la strategia regionale unitaria e al grado di integrazione dei programmi, il NUVAL ha organizzato un incontro con i valutatori ex-ante e prevede degli incontri con i valutatori dei programmi all'avvio degli incarichi.

27 L'accesso ai dati del sistema SISPREG per realizzare tali elaborazioni è consentito solo al personale interno della Regione Valle d'Aosta, appositamente formato. Questa scelta è dovuta sia a questioni di costo (è necessario acquistare una licenza di utilizzo per ciascun computer sul quale il software gestionale viene installato) che alla necessità di un'approfondita conoscenza del sistema informativo, al fine di garantire l'elaborazione di report specifici contenenti dati coerenti con quelli riportati nei report standard.

Il sistema di informazione e comunicazione

Il *Piano di comunicazione della Politica regionale di sviluppo* elaborato dal NUVAL è stato approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n.1702 del 19 giugno 2009.

In coerenza con l'articolazione del DUP, il Piano prevede che il sistema di comunicazione operi su due livelli distinti, strettamente interconnessi: i) *l'informazione sulla Politica regionale di sviluppo,* ii) *l'informazione sui Programmi*.

L'impianto del Piano di comunicazione è stato definito in modo da:

- dare univocità d'immagine alla Politica regionale di sviluppo attraverso azioni comuni di informazione e comunicazione;
- assicurare l'integrazione e la sinergia tra le azioni di comunicazione della Politica regionale di sviluppo e quelle dei singoli Programmi;
- garantire la trasparenza dei processi decisionali e delle modalità di attuazione e di sorveglianza;
- informare i potenziali beneficiari sulle opportunità di accesso ai contributi, le modalità di richiesta e la tempistica;
- coinvolgere e motivare gli attori socioeconomici potenzialmente interessati;
- assicurare la diffusione dei risultati e la valorizzazione dei progetti più significativi;
- valorizzare il ruolo della Commissione europea e delle amministrazioni coinvolte, informando in merito l'opinione pubblica.

Nel primo semestre 2008 è stato affidato ad una società esterna lo studio dell'immagine, del marchio-logo e di uno slogan per la Politica regionale di sviluppo. Nel periodo di riferimento, sono stati inoltre organizzati due eventi di lancio e comunicazione, cui hanno partecipato congiuntamente tutte le AdG dei diversi programmi cofinanziati, è stata progettata e realizzata una newsletter congiunta (VDAEUROPEINFO) scaricabile dal sito di Europe Direct e sono state realizzate delle attività di monitoraggio del grado di conoscenza della programmazione comunitaria e del gradimento degli eventi di comunicazione presso la popolazione. E' infine in corso di definizione l'aggiudicazione per servizi giornalistici ed editoriali che sviluppino forme di comunicazione più adatte a raggiungere la cittadinanza.

Inoltre, nel corso del 2009, è stato completato l'allestimento della sezione Europa del sito regionale che include, in forma organizzata, le informazioni e la documentazione relative alla Politica regionale di sviluppo e ai relativi programmi. In particolare, sono disponibili le informazioni relative a: obiettivi; beneficiari e destinatari; disponibilità finanziaria; informazioni e contatti; comunicazione; valutazione; concertazione; carta degli aiuti a finalità regionale. Sono anche organizzate le informazioni relative ai bandi di ciascun programma (descrizione, data di pubblicazione, data di scadenza, risorse finanziarie disponibili, link alla documentazione completa) e, in un'area riservata alla

'ricerca progetti[28]', sono rese pubbliche le informazioni essenziali su tutti i progetti approvati (titolo, programma, asse, stato progetto, descrizione del progetto, beneficiario, obiettivi, localizzazione, costo ammesso). Alla ricerca dei progetti si può procedere sia utilizzando dei campi filtro, sia a partire da una mappa interattiva della Valle d'Aosta. In tal modo, viene assicurata la più ampia informazione sugli interventi approvati, al di là di quelli riportati, a titolo esemplificativo, nel presente rapporto.

Aspetti da presidiare

Il monitoraggio del livello di conoscenza della Politica regionale di sviluppo e della partecipazione agli eventi annuali di lancio e comunicazione ha evidenziato alcuni aspetti da presidiare nei prossimi mesi:

- l'insufficiente conoscenza della Politica regionale di sviluppo e la difficoltà a raggiungere la popolazione e gli attori locali;
- la scarsa partecipazione agli eventi.

Per affrontare questi aspetti, il NUVAL intende:

- avviare una riflessione sulla necessità di attualizzare il DUP, in ragione dei cambiamenti nel contesto regionale derivanti dalla crisi, o di mettere in atto nuove azioni comunque coerenti con gli attuali programmi;
- richiamare e diffondere i (nuovi) contenuti della Politica regionale di sviluppo nei diversi tavoli di confronto in cui sono coinvolte le AdG e negli incontri con le parti economiche, sociali e istituzionali;
- individuare opportune modalità di coinvolgimento delle strutture che gestiscono le altre politiche regionali;
- trovare strumenti di comunicazione più efficaci per raggiungere la cittadinanza.

Il sostegno alla concertazione

Il disegno e la programmazione della strategia regionale unitaria e dei programmi a cofinanziamento comunitario e statale hanno comportato una diffusa attività di informazione, animazione e concertazione che ha coinvolto sia il partenariato istituzionale e socio-economico, che i rappresentanti della società civile. In particolare, l'individuazione degli obiettivi generali e specifici della strategia ha coinvolto rappresentanti degli enti locali e delle comunità montane, del sistema produttivo e del lavoro, del mondo della cultura, del sistema dell'istruzione e della formazione professionale[29].

Per sostenere la concertazione anche nell'attuazione della Politica regionale di sviluppo, evitando la creazione di un ennesimo tavolo partenariale ed una funzione meramente "adempimentale" del partenariato istituzionale e socioeconomico, si è scelto di coinvolgere nel sistema di regia unitaria gli organismi partenariali già presenti in Valle d'Aosta: il Consiglio permanente degli enti locali e il Patto per lo sviluppo, integrato con rappresentanti dei soggetti portatori degli interessi ambientali, del terzo settore e delle pari opportunità. Inoltre, per rendere più efficace l'interazione con il partenariato,

28 http://www.regione.vda.it/europa/nuova_programmazione_2007_2013/attuazione/default_i.asp
29 Cfr. "Scenari Condivisi", Documento B a supporto al DoPSO, settembre 2005.

sono stati organizzati degli incontri di sensibilizzazione sulle modalità ed i contenuti dell'azione partenariale e si è deciso di accogliere il suggerimento del QSN di sottoscrizione di un "Protocollo d'intesa" con il partenariato.

Il *"Protocollo d'intesa per il confronto partenariale sulla Politica regionale di sviluppo 2007/13"* è stato sottoscritto il 28 gennaio 2009[30] dalla Regione Valle d'Aosta, dal partenariato istituzionale (CPEL) e dal Patto per lo sviluppo, integrato da rappresentanti degli organismi portatori degli interessi ambientali (WWF-Italia, sezione Valle d'Aosta), degli Enti Parco e degli organismi del terzo settore.

Nel Protocollo si ribadisce che i principali oggetti del confronto partenariale sono: il contributo alla definizione degli indirizzi operativi della programmazione; l'esame dei progressi dell'attuazione; la valutazione dei risultati. Il Protocollo stabilisce inoltre che le relazioni partenariali si articolano su tre livelli distinti e correlati:

- a livello generale, nel *Forum partenariale* – come da QSN – che affronta le questioni di carattere strategico e verifica l'avanzamento complessivo della Politica regionale di sviluppo;
- a livello dei *Comitati di sorveglianza* dei singoli Programmi - come da regolamento CE 1083/2006:
- a livello delle *Conferenze d'ambito* - come da deliberazione della Giunta regionale n. 1361 del 9 maggio 2008 - per la verifica dell'avanzamento dei progetti integrati a livello territoriale.

Per sostenere forme di concertazione "sostanziale" e non solo "formale" sono state realizzate due azioni di sensibilizzazione.
La prima, sui "*Ruoli, compiti e funzioni dei componenti dei Comitati di sorveglianza, esterni all'amministrazione*", si è svolta l'11 giugno 2008 ed è stata rivolta ai membri esterni dei Comitati di sorveglianza, con l'obiettivo di fornire indicazioni e suggerimenti sulle modalità operative per un loro coinvolgimento attivo ed efficace nel processo di sorveglianza. Hanno partecipato all'incontro 16 persone (su 35 invitate) in rappresentanza di 13 istituzioni di partenariato, in maggioranza senza esperienza pregressa nei CdS[31].

A seguito della firma del Protocollo d'intesa, il Nuval ha inoltre organizzato un *incontro con i componenti del Forum partenariale sulle modalità ed i contenuti dell'interazione partenariale*. L'incontro si è tenuto il 24 febbraio 2009 e hanno partecipato 16 persone (su 25 invitate), in rappresentanza di altrettanti organismi o istituzioni. L'incontro ha consentito di far emergere le *aspettative* dei rappresentanti partenariali in merito al loro *ruolo* e al *contributo* che pensano

30 Successivamente alla scadenza prevista dalla delibera CIPE del 31 marzo 2008, stante l'opportunità di attendere il rinnovo della legislatura.
31 "Ruoli, compiti e funzioni dei componenti dei Comitati di sorveglianza , esterni all'amministrazione. Report Conclusivo, settembre 2008.

di poter dare all'attuazione della strategia, oltre che dei suggerimenti per rendere più efficace il confronto.
Come evidenziato nel Report finale sui risultati dell'incontro[32], i rappresentanti del partenariato intendono esercitare un ruolo di *mediazione di conoscenza*, cioè dare visibilità ai propri rappresentati, facendo proposte e dando voce a chi "non è mai sentito" e acquisire informazioni da diffondere ai propri associati sugli obiettivi di sviluppo regionale, sui programmi e sui diversi attori coinvolti. E'emerso, inoltre, *l'impegno* ad assicurare una *partecipazione qualificata alle attività partenariali*.

Aspetti da presidiare
Le principali difficoltà espresse dai partecipanti negli incontri con rappresentanti del partenariato riguardano: la non adeguata conoscenza dei diversi Programmi e della Politica regionale di sviluppo e la tecnicità del linguaggio e delle procedure, la discontinuità nella partecipazione ai tavoli per la molteplicità di ruoli, incarichi e funzioni in capo ai singoli rappresentanti partenariali, la limitata consapevolezza del modo in cui gli interessi rappresentati possono trovare spazio ed essere condivisi con gli altri partner e la limitata abitudine alla collaborazione tra i partner, la percezione di una strategia "distante" dalle urgenze dettate dall'impatto della crisi sul sistema socio-economico regionale.
Al fine di facilitare un coinvolgimento attivo del partenariato, è previsto di:
- invitare il partenariato a garantire continuità all'impegno assunto con la firma del Protocollo, delegando, in linea di principio, la medesima persona a partecipare ai momenti seminariali, e assicurando il passaggio di informazioni all'interno dell'organismo di appartenenza;
- richiedere, ove opportuno, proposte scritte su aspetti e tematiche posti all'ordine del giorno del Forum;
- invitare rappresentanti del partenariato a intervenire negli eventi pubblici di informazione e comunicazione sulla Politica regionale di sviluppo.

4.4 L'integrazione tra programmi e progetti

Nel periodo di riferimento il supporto all'integrazione tra programmi e progetti nella fase di attuazione si è esplicitato lungo tre linee di attività:
- il sostegno alla progettazione integrata a livello territoriale;
- la definizione di criteri comuni per i bandi e la selezione dei progetti;
- la progettazione di percorsi formativi per il personale dell'amministrazione regionale.

32 Cfr. Protocollo d'intesa per il confronto partenariale sulla Politica regionale di sviluppo 2007/13. Incontro sulle modalità ed i contenuti dell'interazione partenariale - Report finale marzo 2009.

Il sostegno alla progettazione integrata e alla valorizzazione delle istanze territoriali

Il processo di programmazione e attivazione della progettazione integrata è stato lungo e complesso ed ha coinvolto tutti gli attori del sistema di regia unitaria, a partire dalla stessa Giunta regionale.

Nel corso del 2007 il NUVAL è stato coinvolto nella definizione degli *ambiti territoriali* su cui articolare la progettazione integrata a livello sub regionale e, su sollecitazione della Giunta regionale, in una lunga fase di istruttoria dei *progetti cardine a regia regionale* su cui imperniare, in ogni ambito territoriale, la progettazione integrata.

Su questa base, tra ottobre e dicembre 2007, la Giunta regionale ha organizzato sette incontri di presentazione e di condivisione dei progetti cardine con gli attori locali dei diversi ambiti territoriali. A conclusione di questo processo sono stati selezionati i progetti cardine da avviare per ciascun ambito territoriale.

Nel corso del 2008, si è inoltre concluso il processo di definizione delle linee guida per la progettazione integrata. In particolare, il 9 maggio 2008 la Giunta regionale ha approvato le proposte del NUVAL in relazione a:

- la ripartizione del territorio regionale in 6 ambiti territoriali,
- l'attivazione di 3 Gruppi di azione locale (GAL) nell'ambito del Programma di Sviluppo rurale, tali da comprendere due ambiti territoriali ciascuno;
- l'attivazione di 35 Progetti cardine, rinviando a successive deliberazioni l'elaborazione degli appositi studi di fattibilità o di specifiche proposte progettuali e la loro approvazione formale[33];
- la costituzione di appositi Comitati di pilotaggio, con il compito di sovrintendere allo sviluppo dei progetti cardine. Nei Comitati di pilotaggio si prevede la partecipazione dei rappresentanti delle AdG e di un rappresentante dei GAL del territorio di riferimento dei progetti cardine;
- la costituzione di Conferenze d'ambito, composte da rappresentanti della Giunta regionale, dai Sindaci dei Comuni interessati dai progetti cardine e dai GAL di riferimento, come momento di confronto partenariale a livello territoriale sull'avanzamento dei progetti cardine e dei relativi progetti integrati.

Il bando per l'avvio della progettazione integrata è stato approvato dalla Giunta regionale nel novembre 2008[34] sulla base delle linee guida definite nell'ambito del NUVAL, con scadenza prorogata al 21 settembre 2009.

33 Con deliberazione della Giunta regionale n.1361 "Approvazione degli ambiti territoriali di riferimento e delle linee guida per i progetti integrati della Politica regionale di sviluppo 20007/13 nonché attivazione dei relativi progetti cardine". L'elenco dei progetti cardine viene poi marginalmente modificato, il 10 ottobre 2008, con deliberazione della Giunta regionale n. 2946.

34 Deliberazione della Giunta regionale n.3189 del 7 novembre 2008 "Approvazione del bando contenete le disposizioni per l'attuazione dell'Asse 4 Approccio Leader del Programma di sviluppo rurale della Valle d'Aosta".

Gli elementi distintivi della progettazione integrata delineati nel bando sono i seguenti:

- *la configurazione dei GAL* come agenzie di sviluppo del territorio, con una rafforzata connotazione di motore dello sviluppo locale e un ruolo di animazione e promozione di progetti integrati non solo nell'ambito dello sviluppo rurale, ma anche di tutti i settori che concorrono allo sviluppo locale;
- *la configurazione dei PSL* come strumento strategico di raccordo tra la Politica regionale di sviluppo e il territorio, volto a favorire l'integrazione dei diversi progetti attuati sul territorio. In specifico, il bando richiede che i PSL elaborati dai GAL tengano conto:
  - degli obiettivi della Politica regionale di sviluppo;
  - delle diverse tipologie di finanziamento previste dai vari programmi, leggi nazionali o regionali di settore per la realizzazione dei diversi interventi;
  - delle diverse tipologie di progetti attivabili sul territorio, in una prospettiva il più possibile integrata e coerente con la programmazione regionale[35];
  - *l'articolazione dei progetti integrati*, come insieme coerente di *progetti locali* raccordati ai *progetti cardine* promossi dalla Regione;
  - *l'attivazione di iniziative di informazione, animazione e concertazione* sul territorio nelle fasi di costruzione e attuazione dei PSL.

Nei criteri di selezione per l'assegnazione delle risorse a valere sull'Asse 4 del PSR si pone particolare attenzione alla qualità del partenariato rappresentato nei GAL e alla coerenza della strategia di sviluppo locale proposta nei PSL con i bisogni specifici del territorio di riferimento e la Politica regionale di sviluppo.

Per sostenere il processo di costruzione dei PSL e l'integrazione tra strategie locali e Politica regionale di sviluppo, è stato anche realizzato, con il sostegno del FSE, un *percorso di sensibilizzazione e formazione* alla costituzione dei GAL e all'attivazione dei PSL. Il percorso "*Pensare lo sviluppo locale attraverso il metodo Leader*" si è articolato in due fasi:

- *una prima fase di sensibilizzazione*, realizzata nel novembre 2008, articolata in 3 incontri, uno per ognuna delle aree territoriali dei GAL, volti ad introdurre le principali novità del metodo Leader per la programmazione 2007/13[36]. Gli incontri hanno registrato una buona risposta, sia in termini di partecipanti che di interesse espresso[37];
- una *seconda fase di formazione,* realizzata nei mesi di febbraio e marzo 2009, articolata in cinque corsi tematici "a catalogo" e tre laboratori di

35 Cfr.Linee guida per la costituzione dei GAL e la formazione dei PSL, pag.3.

36 Gli incontri sono stati organizzati: per l'Alta Valle, ad Introd, il 4 novembre 2008, con una partecipazione di circa 45 persone, per la Media Valle, il 18 novembre 2008, a Quart, con una partecipazione di circa 45 persone, per la Bassa Valle, il 19 novembre 2009, a Verrès, con una partecipazione di circa 60 persone.

37 Ai tre incontri di sensibilizzazione hanno partecipato complessivamente 145 persone. La descrizione del percorso di sensibilizzazione e dei risultati è presentata nel documento "Percorso di sensibilizzazione preliminare alla costituzione dei GAL e dei PSL - Prima fase: incontri sul territorio. Relazione conclusiva".

progettazione definiti tenendo conto dei fabbisogni formativi rilevati nei mesi precedenti[38]. Hanno complessivamente partecipato a questi incontri 134 persone, in maggioranza (54%) rappresentanti di enti pubblici e liberi professionisti (31%), mentre minoritaria (14%) è stata la partecipazione di operatori del settore agricolo o turistico. I giudizi dei partecipanti sono generalmente positivi. Gli aspetti più critici hanno riguardato l'eterogeneità dei partecipanti e la necessità di fare maggiore riferimento ad esempi concreti di applicazione sul territorio[39].

Se la progettazione integrata nell'ambito dei PSL deve ancora essere avviata, nell'ambito dei diversi programmi sono stati avviati alcuni progetti che presentano elementi interessanti di integrazione. Tra questi, ad esempio:
- il progetto Giroparchi che vede l'intervento congiunto dei Programmi Competitività regionale e FAS;
- i progetti di formazione per giovani imprenditori agricoli e per operatori di agriturismo che coinvolgono i Programmi Occupazione e Sviluppo rurale.

Alcuni programmi, inoltre, hanno continuato ad attivare progetti e interventi in stretto contatto con gli assessorati regionali. E' il caso, ad esempio, del Programma Occupazione che opera in stretta integrazione e complementarietà con il Piano delle politiche del lavoro regionali e con l'Assessorato alle politiche sociali.

Aspetti da presidiare

Nonostante lo sforzo effettuato per sostenere una progettazione concertata e un'attenzione all'integrazione tra progetti e settori di intervento diversi, tutti i tre PSL presentati in risposta al bando, evidenziano ancora una scarsa attenzione:
- alle potenzialità di integrazione e sviluppo nei settori non agricoli;
- al coinvolgimento nel partenariato di rappresentanti locali della società civile (giovani, donne, immigrati, rappresentanti del sistema del credito, dell'artigianato, della cultura, dell'ambiente);
- alla sostenibilità delle azioni previste.

Emerge, inoltre, una maggiore capacità di progettazione integrata nei contesti territoriali con un'esperienza pregressa di concertazione e integrazione.

Un'ulteriore criticità è data dal fatto che l'attivazione dei progetti cardine, uno dei pilastri su cui si dovrebbero costruire i progetti integrati a livello locale, ha attraversato un periodo di incertezza riguardo alle risorse finanziarie per l'elaborazione degli studi di fattibilità; tali difficoltà sono ora in fase di superamento.

38 La descrizione delle attività realizzate e dei risultati conseguiti è presentata nel documento "Seconda fase approfondimenti tematici. Relazione conclusiva.

39 Trenta partecipanti hanno risposto al questionario di gradimento: per un errore di programmazione: il questionario di gradimento è stato distribuito solo in occasione dell'ultimo modulo, modulo che ha registrato la partecipazione più bassa. Le persone che hanno risposto hanno però partecipato ad un ampio numero di moduli.

Di fatto, dunque, in questa prima fase di attuazione, l'integrazione non sta passando dall'architettura dei progetti integrati prevista nel DUP (che devono ancora partire), ma piuttosto dalla attuazione "ordinaria" dei singoli programmi.
Per sostenere le potenzialità di integrazione tra programmi e tra progetti, è necessario rafforzare i momenti di confronto sull'attuazione nell'ambito delle strutture di coordinamento e presidiare le attività dei GAL e dei Comitati di pilotaggio dei progetti cardine, organismi importanti per l'attuazione della progettazione integrata.

Definizione di criteri comuni di selezione dei progetti

Una delle prime attività del NUVAL è stata la definizione di *criteri comuni di attivazione dei bandi e di selezione dei progetti* in relazione a:
- il grado di coerenza con la strategia unitaria;
- il grado di integrazione con altri interventi realizzati o in via di realizzazione;
- il rispetto degli obiettivi trasversali (pari opportunità e non discriminazione, sostenibilità ambientale).

Una particolare attenzione a questi criteri di selezione si ritrova soprattutto nei bandi a valere sul Programma Occupazione e nel bando del Programma di Sviluppo rurale per la selezione dei GAL e dei PSL. I bandi a valere sui programmi di Cooperazione territoriale pongono soprattutto attenzione al grado di integrazione e sinergia con altri progetti e al valore aggiunto della progettazione integrata.

Supporto alle capacità amministrative

Nel corso del 2008, vengono progettati nell'ambito del NUVAL due percorsi formativi (uno generalista ed uno specialistico), poi inclusi nel Piano di formazione 2009 del personale regionale, al fine di aumentare la conoscenza della Politica regionale di sviluppo e dei relativi programmi e di rafforzare le capacità amministrative dei dirigenti e dei funzionari della Amministrazione regionale, del comparto unico e delle società partecipate dalla Regione coinvolte negli interventi della Politica regionale di sviluppo.

Aspetti da presidiare
La partecipazione ai corsi attivati nel 2009 è stata inferiore alle aspettative, ad indicazione del parziale interesse dei Dipartimenti non direttamente coinvolti nell'attuazione dei programmi cofinanziati e della necessità di una più efficace comunicazione e interazione con i gestori delle altre politiche regionali.

4.5 Il valore aggiunto del sistema di regia unitaria, opportunità e criticità: il punto di vista degli attori

Le strutture di coordinamento

Le interviste ai rappresentanti delle AdG mettono in luce un *giudizio sostanzialmente positivo sullo stato di avanzamento della Politica regionale di sviluppo e sul valore aggiunto del coordinamento, soprattutto pensando alla situazione di partenza che vedeva un livello di integrazione, in generale, molto basso.* La possibilità di un reciproco confronto, la condivisione di strategie e modalità di programmazione, alcune economie di scala (ad esempio, nella definizione di bandi e criteri di selezione comuni) sono fra gli elementi positivi citati. I giudizi sullo stato di avanzamento e sul valore aggiunto sono complessivamente condivisi, anche se prudenti. Condivisa è la percezione della complessità e dell'impegno che stanno dietro questa operazione e, dunque, della necessità di finalizzarli a risultati concreti che ne evidenzino il valore aggiunto.

Dalle interviste emergono anche *i principali ostacoli/problemi di coordinamento della regia unitaria* che possono essere così classificati*:*

a. *aspetti di natura operativa*: persistere di linguaggi, metodi, tempi e ambiti di intervento diversi per i singoli Programmi; scarsità di risorse; eccessiva mobilità dei referenti;
b. *aspetti di natura strategica:* insufficiente attenzione all'attuazione dei singoli Programmi ed ai relativi soggetti attuatori; raccordo con le altre politiche regionali da rafforzare.

Anche il giudizio sul livello di integrazione con gli altri programmi, comunitari e non, registra alcune criticità. L'enfasi posta in sede di programmazione non sembra essersi tradotta a sufficienza nell'attuazione dei singoli Programmi. L'integrazione "dal basso" appare in ritardo. Ciò che si riconosce, invece, è l'avvenuta integrazione a livello di strumenti per la regia unitaria. A fronte della convinzione che il modello previsto dei progetti integrati sia ancora lontano dal realizzarsi, *il suggerimento che emerge è quello di prestare maggiore attenzione a ciò che può essere effettivamente attuato in modo integrato tra i diversi Programmi, in modo da non perdere la specificità degli strumenti disponibili in relazione ai bisogni dei territori.*

Informazione e comunicazione

Dalle parole degli intervistati emerge come *lo strumento più rilevante per supportare la regia unitaria della Politica regionale di sviluppo. Tuttavia, vengono evidenziate alcune problematicità circa la capacità di coinvolgere i diversi livelli di attori e di mirare la comunicazione (comunque, complessa) rispetto a target distinti di utenti finali.* E' interessante osservare come le motivazioni indicate riguardino sia ragioni di tipo organizzativo (poco tempo per preparare gli eventi, attività per le quali il personale dipendente non è sufficientemente formato), sia ragioni di fondo (troppi referenti diversi per chi ha il compito di fare comunicazione, difficoltà nel tradurre informazioni di fonte

amministrativa in messaggi che risultino immediatamente comprensibili e di interesse per chiunque).

Monitoraggio e valutazione
Tutti gli intervistati riconoscono la complessità che sottende alla realizzazione del sistema di monitoraggio unitario. *La possibilità di condividere le informazioni sul grado di realizzazione dei singoli Programmi e sui singoli progetti viene molto apprezzata e ben valutata. La percezione è che la sola presenza del sistema di monitoraggio unitario sia "un valore di per sé", anche se tutti riconoscono che, allo stato attuale, le sue potenzialità devono essere pienamente sfruttate, stante la sua recente entrata in operatività.* Certamente, ci sono ancora aspetti che devono essere messi a punto. Tuttavia, ciò che appare più rilevante, come anche citano alcuni degli intervistati, è utilizzare questo strumento per supportare la programmazione unitaria, attraverso singole programmazioni, ad esempio ricercando, a livello territoriale, le complementarietà possibili da sviluppare mediante progetti integrati.

Sull'aspetto della *valutazione* si ritiene che debbano *essere assicurate una unitarietà ed una complementarietà corrispondenti a quanto prefigurato nel Piano, anche nell'ambito delle gare di valutazione e nel modo in cui verranno affrontate dalle singole AdG.*

Progettazione integrata
Nel complesso la progettazione integrata risulta, allo stato attuale, ancora in fase iniziale, nonostante la presenza di alcune aree territoriali che sembrano presentare una particolare attitudine all'integrazione delle politiche e degli interventi grazie all'esperienza della passata programmazione. Viene evidenziata la complessità del modello centrato sui progetti cardine e il difficile avvio dei Piani di sviluppo locale. Le motivazioni vengono ricondotte alla novità dell'esperienza sul versante tecnico, amministrativo e politico, alla carenza di un corrispondente investimento organizzativo e difficoltà più tecniche (diversi meccanismi di funzionamento dei Programmi). *Si riconosce che possono esserci delle potenzialità* e si identificano varie soluzioni, di cui alcune già attivate: una maggiore animazione territoriale, un maggiore coinvolgimento degli attori del territorio, un maggiore presidio delle AdG sull'attuazione, con particolare attenzione al funzionamento dei GAL e dei Comitati di pilotaggio dei progetti cardine che, di fatto, assumono un ruolo rilevante nell'attuazione della progettazione integrata sul territorio.

Partenariato e supporto alla concertazione
La relazione con il partenariato durante la fase di attuazione è stata, per il momento, soltanto impostata e, dunque, è prematuro effettuarne una prima valutazione. Gli strumenti ci sono (Protocollo d'intesa, interventi di sensibilizzazione e formazione), per cui occorre dare piena operatività agli impegni presi, anche perché il giudizio del partenariato sul tema della strategia e regia unitaria è positivo e si vede con ottimismo il valore potenziale del suo contributo.

La Politica regionale di sviluppo e la regia unitaria evidenziano, allo stato attuale, degli elementi di forte positività e degli elementi di attenzione per il futuro, qui brevemente riassunti.

In sintesi: gli elementi positivi

- l'implementazione, sia pur ancora da sviluppare ulteriormente, di strumenti quali il Piano di comunicazione unitario, il monitoraggio unitario, alcuni progetti integrati, la valutazione unitaria, le linee guida e il bando per la progettazione integrata, le attività di animazione e formazione, rappresentano un elemento di positività, a prescindere dalla loro qualità attuale e dal loro grado di utilizzo;
- l'opportunità di una maggiore relazione con il partenariato istituzionale e con il partenariato socio-economico;
- un maggiore grado di reciproca informazione e, dunque, una maggiore efficienza interna all'Amministrazione (alcune economie di scala).

In sintesi: gli elementi di attenzione per il futuro

- un presidio maggiore dei Piani di sviluppo locale e dei progetti integrati che sono uno degli strumenti principali della Politica regionale di sviluppo;
- un sostegno ed un presidio sul funzionamento dei Comitati di pilotaggio che possono interfacciare i diversi livelli istituzionali (integrando logiche top down e bottom up oltre che settoriali e trasversali) e gli attori che operano a livello locale e regionale;
- una comunicazione più semplice, efficace e maggiormente mirata su specifici target;
- un impegno per sviluppare almeno alcuni elementi di integrazione con la programmazione ad esclusivo/prevalente finanziamento regionale.

4.6 Conclusioni: aspetti da presidiare e priorità per i prossimi mesi

Si propongono, di seguito, alcuni elementi di riflessione che suggeriscono possibili interventi finalizzati a consolidare e rendere più mirata ed efficace la Politica regionale di sviluppo e la relativa regia unitaria:

a. *semplificare e rendere più chiari gli strumenti di programmazione*, accompagnando i processi (e gli attori) della progettazione integrata nell'identificazione di contenuti concreti da sviluppare nel territorio, a partire dall'identificazione condivisa di alcuni risultati attesi. Un processo che deve essere promosso e sostenuto in una logica top-down, perché solo una visione complessiva e unitaria dei risultati che si vogliono ottenere può aiutare a capire quale può essere il contributo specifico dei singoli territori e dei singoli Programmi;
b. *rinforzare il livello di responsabilità rispetto agli strumenti della regia unitaria.* Nei primi anni della programmazione, il livello tecnico-amministrativo del coordinamento è stato essenzialmente impegnato nella messa a punto e nell'attivazione degli strumenti della regia unitaria. Da oggi è necessario

rinforzare i livelli di responsabilità che seguono lo sviluppo e il consolidamento degli strumenti stessi, in modo che il Coordinamento AdG e il NUVAL possano dedicarsi alle funzioni di indirizzo e coordinamento di cui al punto successivo;

c. *rafforzare il ruolo di indirizzo e di coordinamento della regia unitaria*. La regia unitaria ha finora realizzato una buona attività di indirizzo e coordinamento ma ha funzionato, prevalentemente nella sua componente tecnico-amministrativa. La funzione valutativa e di indirizzo dovrebbe tornare ad essere preponderante rispetto a quella gestionale per essere meno autoreferenziale e rinforzare la propria relazione con:
   - il livello politico (vedi punto "d"),
   - il livello tecnico di attuazione dei singoli Programmi (vedi punto "e");
   - il livello delle altre politiche ad esclusivo/prevalente finanziamento regionale (vedi punto "f");
   - gli utenti finali della Politica regionale di sviluppo (vedi punto "g");
d. *riportare l'attenzione sugli obiettivi della Politica regionale di sviluppo.* Il livello politico è stato finora coinvolto, in modo tradizionale, sul singolo programma e sui relativi progetti, oltre che sull'implementazione degli strumenti a supporto della regia unitaria. Occorre ora, da parte del NUVAL, riportare l'attenzione sulla Politica regionale di sviluppo per identificare, concretamente, i risultati complessivi che ci si devono/vogliono attendere alla fine del periodo di programmazione, anche considerato l'imminente avvicinarsi della verifica intermedia della programmazione;
e. *focalizzare l'attenzione sull'attuazione dei singoli Programmi*. A questo punto della programmazione l'attenzione del coordinamento dovrebbe andare all'attuazione dei Programmi. La modalità migliore andrà ricercata e, probabilmente, dovrà passare sia attraverso un diverso coinvolgimento delle AdG, sia attraverso incontri del coordinamento "allargati", dove pertinente, alle strutture regionali responsabili dell'attuazione. Piuttosto che allargare il coordinamento alla partecipazione di attori oggi assenti, che aumenterebbe solo la complessità del sistema di coordinamento e dei processi di attuazione della regia unitaria, sarebbe utile un coinvolgimento mirato, che non si traduca in un aggravio di oneri e tempo per gli assessorati, ma che rappresenti un'opportunità per supportare i processi di attuazione. E' necessario, dunque, identificare temi/tipologie d'intervento/attori, su cui avviare un confronto con tutti gli altri attori, che possa essere di stimolo per l'attuazione dei diversi interventi/progetti. Si potrebbero attivare dei *Tavoli di scambio e di confronto* al livello micro, dei singoli territori (grazie anche all'azione dei Comitati di pilotaggio e dei GAL), in particolare laddove una particolare attitudine degli attori a relazionarsi tra di loro potrebbe facilitare questa interazione;
f. *riorientare fortemente il significato della Politica regionale di sviluppo rispetto agli utenti finali.* Gli utenti finali, cioè coloro che devono beneficiare degli effetti degli interventi, devono essere considerati l'attore rispetto al quale si assume una chiave di lettura prioritaria. Ciò significa che i risultati attesi non possono essere declinati solo in un'ottica di maggiore efficienza o efficacia

interna all'Amministrazione regionale, o in un miglioramento delle relazioni con il partenariato, ecc. ma devono identificare dei risultati concreti e specifici "esterni" all'Amministrazione (dunque rispetto a individui, imprese, comunità locali, territori destinatari delle azioni);

g. *identificare i risultati attesi e il valore aggiunto della Politica regionale di sviluppo*. L'integrazione non è un bene in sé. Lo è solo ed esclusivamente nella misura in cui produce risultati diversi e aggiuntivi (valore aggiunto) rispetto a quelli prodotti/producibili dai singoli Programmi. In quest'ottica, la regia unitaria dovrebbe fare, da un lato, da cassa di risonanza e amplificatore dei risultati dei singoli Programmi; dall'altro, dovrebbe partire da lì per cercare di raggiungere risultati che possono scaturire solo da un'unitarietà d'azione. Il coordinamento della Politica regionale di sviluppo dovrebbe dunque essere focalizzato e finalizzato al raggiungimento dei risultati che avrà definito come suoi: risultati "esterni" e complessi, rispetto ai quali sviluppare e consolidare modalità di progettazione integrata presidiata "dall'alto", non per ragioni di sfiducia nei territori, ma solo perché è da questo punto di vista che si ha una visione dell'insieme.

Le priorità. Sembra dunque opportuno, anche in vista della prossima verifica intermedia, agire su alcuni fronti paralleli:

- ***la ridefinizione dei ruoli tra le strutture*** impegnate nel coordinamento della regia unitaria, focalizzando l'attenzione ai contenuti delle singole programmazioni e della programmazione unitaria;
- ***la ridefinizione dell'agenda***: vanno identificate alcune priorità di intervento, facendo leva anche sui territori che hanno mostrato maggiore sensibilità e attitudine a lavorare in maniera integrata. Sono possibili priorità di azione: i Piani di sviluppo locale e la progettazione integrata sul territorio, le azioni integrate di sostegno alla ricerca e all'alta formazione (che possono essere promosse proprio nell'ambito sistema di regia unitaria, visto che in molti casi si basano su finanziamenti comunitari e progetti cardine), le azioni integrate di sostegno alla riqualificazione del territorio e del sistema produttivo;
- ***il sostegno e il presidio dei Comitati di pilotaggio*** che si possono configurare, per la loro composizione e funzione, sia come un raccordo verticale tra i diversi livelli istituzionali, sia come un raccordo orizzontale tra gli attori locali dei settori interessati;
- ***l'individuazione dei risultati che si vogliono ottenere***. Bisogna individuare alcuni risultati della programmazione unitaria in termini di valore aggiunto che guardino ai vantaggi che gli utenti finali (persone, imprese, comunità, territori) possono effettivamente ottenere rispetto alle singole programmazioni.

5. LA QUALITÀ DEI PROCESSI E DEI PRODOTTI DELLE VALUTAZIONI IN CORSO

L'Unione Europea assegna una significativa rilevanza alla qualità dei processi e dei prodotti delle attività di valutazione per il periodo 2007/13[40]. Il PdVU[41] prevede l'adozione di meccanismi di presidio della qualità e specifica che i rapporti annuali di valutazione unitaria contengano una sezione sulla qualità dei processi e dei prodotti delle valutazioni realizzate a livello dei singoli programmi.

L'analisi valutativa è condotta con riferimento: (a) all'adeguatezza rispetto ai criteri standard di qualità indicati dalla CE e (b) alla coerenza con gli obiettivi della strategia unitaria regionale. Per ciascun processo e prodotto delle valutazioni a livello di programma è formulato un giudizio sintetico sulla base di un rating con riferimento agli standard di qualità previsti dalla CE.

Al novembre 2009, sono state formalmente contrattualizzate, e attivate con i valutatori indipendenti, le valutazioni del Programma di Sviluppo rurale e del Programma di Cooperazione territoriale Italia-Svizzera. L'assegnazione del servizio per la valutazione del Programma di Cooperazione territoriale Italia-Francia è in corso, mentre per gli altri programmi le procedure non sono state ancora avviate o sono in fase solo iniziale. Al momento, è stato possibile avviare un'analisi valutativa solo in relazione alla valutazione del Programma di Sviluppo rurale.

Il processo di selezione del valutatore del PSR ha preso avvio con la pubblicazione dei documenti della procedura nel BUR della Regione n. 53/2008 del 30 dicembre 2008, che hanno fissato il termine di presentazione delle offerte al 19 febbraio 2009.

Il Capitolato d'oneri per l'affidamento del servizio di valutazione del PSR fa esplicito riferimento ai documenti della strategia unitaria regionale e testimonia sia una sostanziale coerenza con l'impianto della strategia che l'orientamento ad attivare una valutazione a livello di programma pienamente integrata ed in sinergia con la valutazione unitaria. Per contro, il Disciplinare di gara, tra i criteri di aggiudicazione, non considera specifici parametri di punteggio direttamente riferibili alla strategia unitaria.

Il processo di selezione delle offerte per la valutazione del PSR è stato rapido, dall'emissione del bando all'aggiudicazione sono trascorsi complessivamente 59 giorni, contro un tempo medio di circa 105 giorni su un campione di 8 regioni

40 Gli standard di qualità previsti nella lista di controllo predisposta dalla CE nel Working Document N.5, Appendice 2 dell'Aprile 2007.

41 Cfr. Piano di valutazione della Politica regionale di sviluppo 2007/13 (PdVU), approvato con deliberazione della Giunta regionale n.3272 del 14 novembre 2008.

italiane che hanno affidato la valutazione del PSR nel corso del 2009. In esito alla gara, sono pervenute quattro offerte, tutte ammesse alla fase di selezione.

L'offerta aggiudicataria del servizio presenta numerosi riferimenti alla strategia unitaria regionale e ai documenti programmatici e operativi ad essa collegati. Complessivamente, l'impostazione dell'offerta è coerente con la prospettiva della strategia regionale unitaria e lascia presupporre che il processo valutativo potrà rispondere in modo appropriato e in linea con il piano di valutazione unitario.

Ad avvenuta formalizzazione dell'incarico, la AdG del PSR ha promosso un primo incontro con il valutatore indipendente selezionato, che si è tenuto ad Aosta il 3 novembre 2009. L'AdG ha invitato a partecipare a tale incontro anche un rappresentante del NUVAL, per condividere gli aspetti della valutazione relativi all'integrazione ed al contributo del PSR in ottica della strategia unitaria regionale e per cogliere gli orientamenti metodologici che il valutatore indipendente intende adottare. Ciò testimonia l'attenzione dell'AdG a sviluppare fin dall'avvio del processo valutativo un'azione coerente con il Piano di valutazione unitario.

Riguardo ai criteri chiave di valutazione dei programmi (rilevanza, efficienza, efficacia, impatto, sostenibilità), allo stato attuale, possono essere formulate le due seguenti considerazioni sulla qualità del processo di attivazione della valutazione del PSR:

- *Rilevanza* appare positiva, per quanto attiene alla considerazione dell'approccio unitario nei documenti di gara. Il Capitolato d'oneri fa esplicito riferimento ai documenti della strategia unitaria regionale. L'impostazione dell'offerta aggiudicataria è coerente con la prospettiva della strategia regionale unitaria;
- *Efficienza*, giudizio positivo: il processo di selezione delle offerte per la valutazione del PSR è stato rapido ed efficiente.

Riguardo agli standard di qualità dei processi di valutazione della CE, si osserva:

- *Coerenza degli obiettivi*: gli obiettivi del PSR non permettono una agevole valutazione dell'interrelazione con la strategia unitaria regionale, in particolare in ottica di integrazione;
- *Adeguatezza dei termini di riferimento*: la documentazione di gara è risultata ben delineata e proficuamente utilizzabile;
- *Selezione delle offerte*: la selezione delle offerte è stata condotta nel rispetto dei requisiti di qualità previsti;
- *Efficacia dell'interazione e della restituzione*: l'AdG ha già promosso un primo incontro del valutatore con un rappresentante del NUVAL. Ciò testimonia l'attenzione dell'AdG a sviluppare fin dall'avvio del processo valutativo un'azione coerente con il Piano di valutazione unitario.

Tabella 8: Standard di qualità dei *processi* di valutazione a livello di Programma

Standard di qualità (CE) [42]	Sviluppo rurale	Comp.	Occ.	Ita-Fra	Ita-Svi	FAS
Coerenza degli obiettivi	Sufficiente					
Adeguatezza dei termini di riferimento	Buono					
Selezione delle offerte	Buono					
Efficacia dell'interazione e della restituzione	Buono					
Adeguatezza delle informazioni	nd					
Qualità della gestione	nd					
Efficacia della diffusione dei risultati ai decisori	nd					
Efficacia della diffusione dei risultati ai portatori d'interesse	nd					

Rating di qualità: Ottimo, Buono, Sufficiente, Scarso

42 Cfr: CE Working Document N.5, Aprile 2007 – Appendice 2.

6. APPROFONDIMENTO: UNA LETTURA DI GENERE DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO

In questo primo approfondimento sull'impatto di genere della Politica regionale di sviluppo si analizzano le prime fasi del ciclo di programmazione e attuazione attraverso una lettura di genere dei documenti di programmazione, dei bandi e dei criteri di selezione dei programmi cofinanziati, al fine di verificare se e come la variabile di genere sia stata considerata e di evidenziare ulteriori spazi di intervento.

Il monitoraggio dell'avanzamento della strategia unitaria in un'ottica di genere consentirà, nei prossimi rapporti, di valutare l'attuazione della strategia e i risultati in itinere sulla base di appositi indicatori disaggregabili per genere (*gender sensitive*) e/o rilevanti per il genere (*gender relevant*).

L'analisi trasversale dei documenti di programmazione ha evidenziato una buona osservanza dei dettami comunitari in merito alle pari opportunità di genere in tutti i programmi, che, tuttavia, non sempre si accompagna ad una riflessione approfondita su come renderli fattivi soprattutto in fase di definizione degli obiettivi operativi e di implementazione degli stessi lungo tutto il ciclo della programmazione.

Sarà dunque necessario un attento monitoraggio di come la priorità di genere sarà effettivamente implementata e di come le enunciazioni di principio troveranno effettivo spazio nell'attuazione. La maggiore attenzione alle pari opportunità di genere si osserva nei Programmi di Cooperazione transfrontaliera (soprattutto nel Programma Italia-Svizzera) e nel Programma per lo Sviluppo rurale. Negli altri programmi molti aspetti che potrebbero indirettamente sostenere le pari opportunità di genere non vengono sufficientemente sviluppati.

L'analisi dei bandi e dei criteri di selezione dei progetti mostra una buona attenzione al genere anche in programmi in cui l'internalizzazione di criteri di genere è di solito più difficile, come i programmi di Cooperazione transfrontaliera (soprattutto Italia-Svizzera) e i programmi Competitività regionale e Sviluppo rurale. Il Programma Occupazione presenta criteri differenziati per tipologia di intervento, con una buona attenzione ai criteri di genere, anche se raramente articolati come criteri cogenti di progettazione e non presenti in tutti i bandi.

6.1 Una lettura di genere dei documenti di programmazione

L'analisi ha considerato la presenza (o l'assenza) di elementi direttamente o indirettamente rilevanti per le pari opportunità di genere in tutti i campi in cui si articolano i programmi operativi.

Per quanto riguarda l'analisi di contesto, tutti i documenti analizzati presentano un'attenzione ad aspetti rilevanti per il genere, sia trasversalmente a tutta l'analisi, che con approfondimenti *ad hoc* e nell'analisi SWOT. Oltre a considerare, dove possibile, indicatori disaggregati per genere, vengono fatti riferimenti specifici, anche se sintetici, a tematiche direttamente rilevanti per le pari opportunità di genere, quali, ad esempio, le differenze salariali, la diffusione del part-time, le discriminazioni e la segregazione occupazionale, lo squilibrio nella gestione e divisione del lavoro domestico e di cura, l'assenza di servizi per l'infanzia. Molti altri elementi indirettamente rilevanti per il genere sono complessivamente rilevabili nell'analisi di contesto dei documenti di programmazione, con riferimento:

– alla strategicità del settore turistico, che costituisce uno degli ambiti in cui sono maggiori le possibilità di occupazione femminile;
– allo stato del sistema dei servizi alla famiglia ed alla natalità;
– al tema dell'invecchiamento della popolazione ed ai conseguenti bisogni di assistenza, questioni per le quali è evidente l'impatto potenziale in termini di genere per le specifiche difficoltà di conciliazione vissute principalmente dalle donne;
– alla carenza di una capillare rete di trasporti pubblici e la necessità di rafforzare le infrastrutture informatiche.

Si tratta di aspetti che potrebbero essere sviluppati ulteriormente, esplicitando i possibili effetti per le pari opportunità di genere.

In relazione alla strategia e agli obiettivi generali, nei documenti di programmazione è più difficile ritrovare riferimenti diretti ad aspetti rilevanti per il genere, a testimoniare una certa difficoltà di concettualizzazione in relazione alle politiche di genere. In particolare sia nel Programma Competitività regionale, sia in quello FAS, sia ancora nel DUP non sono rilevabili riferimenti espliciti e diretti alle tematiche di genere negli obiettivi strategici generali. Riferimenti che possono però essere identificati indirettamente, ad esempio nell'obiettivo del DUP di rafforzare le attività produttive connesse al turismo ed alla filiera agroalimentare e quello di accrescere la qualità del capitale umano, dei sistemi di istruzione/formazione e dei servizi alla persona, tutte tematiche, che possono avere un impatto importante sull'occupazione femminile e sulla conciliazione vita/famiglia e lavoro.

Molto più approfondita è, invece, l'integrazione delle tematiche di genere nella sezione strategia e obiettivi generali del Programma Occupazione, che, tuttavia, non esplicita sufficientemente le modalità con cui rendere operativo il *gender mainstreaming* all'interno della strategia.

Anche nei documenti di programmazione relativi alla Cooperazione territoriale transfrontaliera, le Pari Opportunità vengono indicate esplicitamente ed approfonditamente come una delle priorità trasversali e dei principi orizzontali. Nel documento Italia-Francia, in particolare, è specificato come s'intenda dare maggior vigore al *dual approach*, migliorando la qualità progettuale in tutte le

fasi della programmazione, introducendo criteri di premialità per il miglioramento della qualità e quantità degli interventi in un'ottica di parità, e attivando azioni d'intervento specifiche anche nell'ambito delle amministrazioni coinvolte nella gestione e attuazione del programma. Nel documento Italia-Francia viene esplicitata la riconducibilità alle Pari Opportunità di ogni obiettivo strategico, sottolineando impatti significativi, anche se indiretti, rispettivamente sull'indipendenza economica delle donne, sulla riduzione delle disparità retributive, sulla promozione dell'imprenditoria, sull'aumento dell'occupazione femminile, sul miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro e sul miglioramento delle politiche di conciliazione.

Un'altra tematica che emerge dall'analisi riguarda il miglioramento del tessuto agricolo valdostano e la promozione di forme di turismo sostenibile, identificati come leve di sviluppo socio-economico per le quali sono evidenti le implicazioni di genere.

Per quanto riguarda gli ambiti d'intervento, sono sempre il Programma Competitività regionale, il Programma FAS e il DUP a presentare i minori riferimenti diretti alle tematiche di Pari Opportunità. Nel DUP possono comunque essere segnalati alcuni obiettivi specifici esplicitamente connessi alla priorità 4.1.1 del QSN che affronta temi di genere, e che possono, quindi, plausibilmente dispiegare effetti indiretti.

Anche in questo caso i due documenti di programmazione relativi alla Cooperazione transfrontaliera evidenziano specifici riferimenti a interventi che possono produrre effetti diretti in termini di Pari Opportunità e non discriminazione (miglioramento dell'offerta e dell'accesso ai servizi socio-sanitari, con particolare riguardo alle fasce più deboli come le donne, servizi mirati per il lavoro e la formazione rivolti ai lavoratori extra-comunitari ed in particolare alle donne, misure per migliorare l'accesso all'occupazione e aumentare la partecipazione sostenibile delle donne all'occupazione e ridurre la segregazione di genere, sostegno all'associazionismo transfrontaliero e alle azioni di cooperazione che mirano a realizzare servizi rivolti alle donne lavoratrici e studi e interventi specifici sulla tematica della conciliazione).

Di particolare rilievo è anche l'elevata attenzione trasversale in termini di genere che emerge nel Programma Sviluppo rurale, con riferimenti principalmente nell'Asse 1 (attenzione particolare all'impiego femminile e, in particolare, alla componente femminile in agricoltura) ed indirettamente nell'Asse 2 e 3 (legati al rilevante contributo femminile nelle attività agricole legate a colture minori ed ancora alla possibile diversificazione dell'economia rurale).

Per quanto riguarda, infine, il Programma Occupazione, l'attenzione alle tematiche di Pari Opportunità è elevata, a partire da un obiettivo specifico dell'Asse II (dedicato a migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere), per continuare con i riferimenti indiretti presenti in tutti gli altri Assi (ampliamento dell'accesso ai congedi formativi, introduzione di

modelli organizzativi di lavoro orientati alla conciliazione, ampliamento dei dispositivi a sostegno della conciliazione, creazione di occupazione aggiuntiva nell'ambito dell'economia sociale e della cooperazione, prevenzione di atteggiamenti discriminatori nei contesto lavorativi). Questa impostazione attenta alle tematiche di genere potrebbe ulteriormente migliorare con riferimenti espliciti in ognuno degli Assi previsti dalla strategia.

In riferimento alle modalità di attuazione dei Programmi, emerge una complessiva attenzione alle tematiche di genere, pur se in una maniera forse non ancora del tutto strutturata e consapevole.
Tutti i documenti presi in esame presentano, almeno in maniera formale, tra i criteri di selezione dei progetti il rispetto del principio di Pari Opportunità e di non discriminazione.

Tutti i Programmi analizzati prevedono, inoltre, il coinvolgimento di un qualche organismo che si occupi di tematiche di genere (una rappresentanza di soggetti portatori degli interessi delle Pari Opportunità, rappresentanti delle amministrazioni competenti in materia di Pari Opportunità, coinvolgimento dei rappresentanti delle politiche di Pari Opportunità, la Consigliera di Parità, le Amministrazioni responsabili delle politiche trasversali come le Pari Opportunità). Non sono però sempre chiari ruolo, funzioni e modalità di coinvolgimento di questi soggetti, che andranno verificati nel corso dell'attuazione.

Per quanto riguarda il sistema di monitoraggio e valutazione, in pochi casi sono stati individuati indicatori di monitoraggio e valutazione disaggregati per genere e/o specifici indicatori *gender relevant*, fatta eccezione per qualche indicatore di occupazione o disoccupazione. Solo nel caso del Programma Sviluppo rurale la mancanza di tali indicatori viene consapevolmente attribuita a lacune informative e si richiama l'esigenza di un più forte investimento conoscitivo. A fronte di tale consapevolezza, nell'ambito di questo programma è prevista la realizzazione di una banca dati, finalizzata alla valutazione delle azioni di politica agricola, articolata in modo da rappresentare adeguatamente anche le differenze di genere. E' importante sottolineare come, con buona probabilità, la consapevolezza che emerge nell'ambito di questo programma possa essere attribuita alla collaborazione attivata tra l'Assessorato agricoltura e risorse naturali e la Consigliera di Parità regionale, che ha permesso di integrare in corso d'opera la prospettiva di genere negli assi e nelle misure individuate, costituendo un modello da rafforzare in corso di attuazione e valutazione del programma stesso.

Per quanto riguarda gli altri documenti di programmazione analizzati, è solitamente indicato che la Regione definisce gli indicatori e i criteri di verifica del rispetto delle Pari Opportunità, senza però esplicitare le modalità attraverso le quali questo potrà avvenire.

Considerando, infine, le risorse finanziarie, non sempre è possibile avere una quantificazione delle risorse finanziarie allocate per azioni dirette nei confronti delle donne o per l'internalizzazione del *gender mainstreaming*. Ciò è in parte dovuto alle difficoltà legate a caratteristiche intrinseche del principio del *gender mainstreaming*. Una possibile soluzione potrebbe essere, ad esempio, l'attivazione di uno specifico monitoraggio *ad hoc* di quei progetti valutati ex ante come potenzialmente importanti per il rispetto del principio di genere.

6.2 Le strategie attuative dei programmi cofinanziati: l'analisi dei criteri e delle procedure di selezione in ottica di genere.

La definizione dei criteri e delle procedure di selezione dei progetti rappresenta una delle principali leve per orientare la definizione dei progetti e dei loro contenuti sotto il profilo delle pari opportunità.

Tra tutti i bandi/avvisi analizzati, quelli che mostrano di internalizzare maggiormente la dimensione di genere sono quelli predisposti per il Programma Occupazione, anche se spesso si tratta di priorità di programmazione non vincolanti indicate nella scheda intervento e, solo raramente, di criteri cogenti di progettazione.

L'attenzione alle pari opportunità di genere nei bandi FSE analizzati si è configurata spesso nell'individuazione di azioni d'accompagnamento a favore della conciliazione, volte a consentire alle donne l'accesso ai servizi, alla formazione e all'occupazione. Tali azioni sono state poste talora come vincoli cogenti di attuazione, ma molto più spesso come priorità di programmazione (quindi prescritte in modo non cogente). Ad esempio, la scheda intervento per la realizzazione di azioni di formazione per giovani ricercatori, pone attenzione alle pari opportunità non per quanto concerne i destinatari (l'azione è indirizzata in generale a disoccupati, occupati, giovani e studente senza specifiche di genere), ma sotto il profilo delle priorità di programmazione, in cui si specifica "la presenza di azioni rivolte a favorire la frequenza di utenze femminili". I criteri di selezione adottati per i progetti finanziati con il FSE, sono diversi, a seconda della tipologia di intervento.

Per quanto riguarda gli interventi a domanda individuale, emerge che i criteri per l'assegnazione di borse di ricerca e formazione, pur non includendo specifici criteri di genere, lasciano spazio all'indicazione di specifiche priorità, volte ad orientare i contenuti e/o le modalità organizzative del progetto, collegate a specifiche categorie di destinatari che possono quindi fare riferimento anche alla popolazione femminile. Nel caso dell'erogazione di contributi alla partecipazione a iniziative di formazione continua si prevede, tra i criteri utilizzabili per l'attribuzione dei punteggi premiali, l'inserimento, come priorità specifica, di donne lavoratrici al rientro dopo la maternità o prolungata assenza, quali destinatarie dell'intervento.

Le procedure di affidamento delle attività formative a evidenza pubblica rappresentano l'ambito in cui il principio di pari opportunità è stato più facilmente internalizzato dal sistema di selezione. In questi casi, in sede di valutazione tecnica di merito viene considerato il criterio della "significatività della proposta", che valuta quanto il proponente ha considerato le priorità di programmazione, tanto quelle di natura trasversale/orizzontale di origine comunitaria (quindi anche Pari Opportunità e Principio di non discriminazione) che quelle opzionalmente aggiuntive, legate agli obiettivi di programmazione regionale. Il principio di pari opportunità e di non discriminazione compare quindi come priorità di programmazione specifica, insieme alla priorità di scheda e alla priorità inerente la qualità del partenariato nelle schede intervento allegate ai bandi. Tuttavia, il fatto di considerare tale priorità nell'ambito di valutazione della significatività della proposta e non della qualità del progetto (che prevede un punteggio complessivo maggiore) ne limita il peso e la reale incidenza all'interno del sistema complessivo di valutazione e selezione.

Dall'analisi dei bandi, si evince che l'attenzione alle pari opportunità, è stata inserita come "priorità di scheda" in una sola scheda intervento, nella quale viene data priorità ai progetti che dimostrino accordi o collaborazioni con organismi di rappresentanza sindacale datoriale o dei lavoratori e con organismi di pari opportunità (comitato imprenditoria femminile, consigliera di parità).

Nelle altre schede, l'attenzione alle pari opportunità è esplicitata attraverso l'individuazione, nell'ambito della priorità di programmazione "Pari Opportunità e non discriminazione", di azioni e/o modalità di declinazione degli interventi in ottica di genere. Tra gli esempi più significativi, si rilevano: la priorità attribuita ad interventi formativi che prevedono azioni volte al sostegno delle carriere delle donne, a progetti che sviluppano metodologie didattiche attente al genere, a progetti che promuovano la frequenza da parte di donne con carichi familiari, ovvero ancora, azioni mirate a motivare e a favorire la partecipazione dell'utenza femminile soprattutto nei percorsi formativi tradizionalmente rivolti ad un'utenza maschile.

Il rispetto delle priorità orizzontali può essere assunto non soltanto come indicazione non cogente di priorità, con impatto in sede di valutazione tecnica di merito (significatività della proposta), ma anche come vincolo cogente di progettazione. La promozione della priorità di genere risulta, in questo caso, rafforzata e può consentire ad aspetti rilevanti per l'implementazione delle pari opportunità di assurgere a veri e propri requisiti di ammissibilità dei progetti. Elementi di pari opportunità sono, in questo caso, ricompresi ad esempio nella definizione delle caratteristiche quali-quantitative dei destinatari o degli standard minimi di servizio attesi (caratteristiche vincolanti di contenuti, metodologie ecc.) o anche a livello di requisiti vincolanti di attuazione, che andranno però verificati nel corso della realizzazione dei progetti. E' il caso, ad esempio, dell'invito 1/2009 che esplicita come "vincolo di attuazione" l'obbligo di erogazione di un voucher per l'acquisto di servizi di cura per consentire alle donne con carichi familiari di partecipare ai corsi. Quindi, in assenza di un criterio di valutazione

specifico sulle pari opportunità, l'internalizzazione del principio di genere si può manifestare a livello progettuale laddove siano le schede intervento a indirizzare gli attuatori verso la sua implementazione, mediante requisiti di progettazione cogenti oppure attraverso requisiti di programmazione non cogenti, ad esempio attraverso la valutazione della "qualità dell'analisi del bisogno e del contesto" (a tale criterio viene attribuito il punteggio complessivo di 30/100 punti), analisi di fabbisogni e di finalità attese dal progetto (contesto generale di programmazione delineato dalla scheda intervento), per orientare le azioni progettuali.

Per quanto concerne l'internalizzazione della dimensione di genere nel sistema di selezione previsto per i progetti a valere sul Programma Competitività regionale, tutti e tre i bandi analizzati presentano criteri di priorità riferibili alle priorità orizzontali dell'ambiente e delle pari opportunità e non discriminazione. Tuttavia, mentre i due bandi aventi come tipologia d'intervento azioni di sostegno allo sviluppo imprenditoriale e la crescita dimensionale delle PMI non stabiliscono un ordine di importanza tra le due priorità, il bando a favore di imprese per la realizzazione di progetti di innovazione specifica che, a parità di punteggio, la priorità a favore delle pari opportunità rimane subordinata rispetto alla priorità orizzontale dell'ambiente. A conferma però dell'attenzione posta all'attuazione del *mainstreaming* di genere, si rileva che in molti interventi a regia regionale, per i quali si prevede l'applicazione di una procedura che non tiene conto delle priorità, il criterio di pari opportunità non è stato annullato, ma considerato tra i criteri specifici di valutazione.

Per quanto concerne i bandi/avvisi emanati nell'ambito dei Programmi di Cooperazione transfrontaliera non ci sono differenze rilevanti tra i due programmi, anche se nel Programma Italia-Francia l'attenzione alle pari opportunità di genere appare un po' meno elevata rispetto al Programma Italia-Svizzera.

Nel Programma Italia-Francia, la Guida all'attuazione prevede per la valutazione dei progetti singoli e strategici, in riferimento alla generalità delle misure, l'attribuzione di una priorità generale per quelli in grado di contribuire alla promozione delle pari opportunità, a questa priorità non viene però associato un punteggio specifico, ma solo un giudizio/commento qualitativo. Non è invece previsto alcun elemento di valutazione di genere per i Piani integrati transfrontalieri, per i quali il criterio di pari opportunità si rileva solo in sede di valutazione dei singoli progetti che li compongono. A ciò si aggiunga che la Guida non prevede alcun criterio di priorità specifica per misura che abbia rilevanza di genere.

Nel caso del Programma Italia-Svizzera, il Vademecum (ottobre 2009) che regolamenta le modalità attuative per i progetti ordinari, prevede anche criteri di selezione a favore delle pari opportunità specificamente inseriti in alcune misure del Programma. L'istruttoria tecnico-economica di merito per i progetti ordinari prevede, inoltre, di considerare quale criterio di selezione comune, anche la

capacità del progetto di generare ricadute sociali ed economiche positive, sul piano delle pari opportunità per tutti e della parità tra donne e uomini. Come nel caso della cooperazione transfrontaliera Italia-Francia, il Vademecum relativo alle manifestazioni di interesse sui PIT non prevede alcun criterio dei valutazione di pari opportunità, ma specifica che l'istruttoria di ogni progetto che compone il PIT si realizzerà secondo le modalità e i criteri previsti per i progetti ordinari che prevedono, come si è detto, il sotto-criterio sulle pari opportunità.

In riferimento al Programma Sviluppo rurale, infine, si caratterizza per una buona attenzione alle pari opportunità, grazie alla previsione di criteri di priorità attenti al genere sotto il profilo dei beneficiari degli interventi. Ad esempio l'erogazione di contributi, indennità per imprenditori e lavoratori agricoli prevedono di dare priorità alle domande di giovani e donne, anche se fra giovani e donne imprenditrici non è stabilito un ordine di priorità (in caso di pari merito si tiene conto della data di presentazione delle istanze). In ogni caso, si tratta di priorità che non prevedono l'attribuzione di un punteggio specifico, diversamente da quanto previsto nel "Bando per la concessione dei contributi previsti dal Programma di Sviluppo rurale, misura 123 "accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali" rivolto ad aziende, consorzi ed imprese, che prevede l'attribuzione di 10 punti nel caso in cui il beneficiario sia un'impresa femminile o un giovane imprenditore (criterio di selezione aggiuntivo), anche in questo caso senza, però, prevedere un ordine di priorità tra le due tipologie di imprenditore.

Infine, il bando per la costituzione dei GAL e dei relativi PSL mostra che, nonostante sia richiesto alla strategia proposta nel PSL di esplicitare le linee programmatiche che si intendono adottare in relazione alle pari opportunità, a tale aspetto non è stato attribuito un punteggio specifico. Positivo, invece, appare il criterio posto a presidio della strategia associativa di sviluppo locale che richiede che le donne siano rappresentate nel partenariato locale per la costituzione del GAL, a conferma evidente di come le stesse siano considerate portatrici d'interessi rilevanti in sede di definizione delle strategie di sviluppo del mondo rurale.

Strutture regionali interessate

'Cabina di regia' della Politica regionale di sviluppo
Presidenza della Regione
Dipartimento politiche strutturali e affari europei
Piazza Accademia di S. Anselmo 2, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.57.02, fax: +39 0165-27.57.44
Email: d-programmi@regione.vda.it

Programma Competitività regionale
Presidenza della Regione
Direzione programmi per lo sviluppo regionale
Piazza Accademia di S. Anselmo 2, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.57.47, fax: +39 0165-27.57.44
Email: adg.fesr@regione.vda.it

Programma Occupazione
Presidenza della Regione
Direzione Agenzia regionale del lavoro
Via Garin 1, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.56.11, fax: +39 0165-27.56.86
Email: servizioinformazionedpl@regione.vda.it

Programmi di Cooperazione territoriale
Presidenza della Regione
Direzione cooperazione territoriale
Piazza Accademia di S. Anselmo 2, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.57.48, fax: +39 0165-27.57.44
Email: interreg@regione.vda.it
Sito internet: www.regione.vda.it/europa

Programma Sviluppo rurale
Assessorato agricoltura e risorse naturali
Direzione politiche comunitarie e miglioramenti fondiari
Loc. Grande Charrière 66, 11020 SAINT-CHRISTOPHE
Tel.: +39 0165-27.52.62, 0165-27.52.82, 0165-27.53.62
fax: +39 0165-27.52.90
Email: a-agrisg@regione.vda.it

Programma del Fondo Aree sottoutilizzate
Presidenza della Regione
Direzione per la programmazione negoziata
Piazza Accademia di S. Anselmo 2, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.57.01, fax: +39 0165-27.57.44
Email: adg.fas@regione.vda.it