

*Numero 16 - Anno 2008*

**I MASTER NELLE POLITICHE DI SVILUPPO:  
PRIMI RESOCONTI DELLE ESPERIENZE  
FORMATIVE DI RICERCA E LAVORO**

G. Marchesi, E. Caprio, G.L. Scialoja



Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo  
Unità di Valutazione degli investimenti Pubblici



L'Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL) svolge attività di supporto tecnico alle amministrazioni pubbliche, elaborando e diffondendo metodi per la valutazione dei progetti e dei programmi d'investimento pubblico *ex ante*, *in itinere* e *ex post*, anche al fine di ottimizzare l'utilizzo dei Fondi strutturali comunitari. L'Unità partecipa alla rete dei nuclei di valutazione regionali e centrali.

L'UVAL opera nel Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione del Ministero dello Sviluppo Economico, dove è stato trasferito con il D.P.C.M. del 28 giugno 2007 pubblicato sulla G.U. n. 218 del 19 settembre 2007. L'Unità è stata costituita, nella sua forma attuale, nel 1998 nell'ambito del riordino delle funzioni di promozione dello sviluppo assegnate, all'epoca, al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

L'Unità fornisce valutazioni sulla rispondenza dei programmi e progetti di investimento agli indirizzi di politica economica, sulla fattibilità economico-finanziaria delle iniziative e sulla loro compatibilità e convenienza rispetto ad altre soluzioni, nonché sulla loro ricaduta economica e sociale nelle zone interessate.

### *Collana Materiali Uval*

Direttore responsabile: Laura Raimondo  
Segreteria di redazione: [materialiuval.redazione@tesoro.it](mailto:materialiuval.redazione@tesoro.it)  
Progetto grafico a cura dell'Ufficio per la Comunicazione e le Relazioni esterne del DPS  
Autorizzazione Tribunale di Roma n. 306/2004 – 513/2004  
D.P.C.M. 28 giugno 2007

Finito di stampare nel luglio 2008

**Materiali UVAL** è pubblicato anche in formato elettronico all'indirizzo <http://www.dps.mef.gov.it/materialiuval>

## **I Master nelle politiche di sviluppo: primi resoconti delle esperienze formative di ricerca e lavoro**

### ***Sommario***

Questo numero di Materiali UVAL è dedicato alla presentazione dei risultati delle ricerche svolte da alcuni giovani studenti selezionati tra i partecipanti ai Master universitari per esperti di programmazione e valutazione delle politiche di sviluppo (Master Nuval) promossi dal Dipartimento Politiche di Sviluppo (DPS) del Ministero dello Sviluppo Economico, in collaborazione con il Formez, e attuati da quattro consorzi universitari. Il DPS ha infatti attivato diciotto borse di ricerca e lavoro annuali riservate a una rosa di ex-alunni selezionata da un comitato scientifico. I vincitori di tali borse sono stati ospitati in Amministrazioni ed Enti Centrali, Locali, Associazioni di Categoria e strutture come la Rete dei Nuclei di Valutazione e Verifica e hanno svolto, per il periodo di un anno, un'intensa attività di ricerca-lavoro. La presente pubblicazione riporta una sintesi di ciascuna esperienza, sottolineando i principali risultati ottenuti da ciascun borsista anche con l'obiettivo di rappresentare, attraverso la diversità dei lavori, un quadro, seppur non completo, delle problematiche che, a vario titolo, i principali soggetti coinvolti nel mondo delle politiche di sviluppo si trovano ad affrontare. La gamma dei temi trattati è ampia: dal processo di negoziazione del ciclo di programmazione 2007-2013, a studi settoriali, a analisi di specifiche realtà territoriali e di strumenti utilizzati per le politiche di sviluppo locale. Si tratta di un insieme di esperienze che ha permesso ai diversi enti coinvolti di approfondire tematiche di rilievo e di usufruire di risorse competenti e preparate. La lettura di questi lavori offre quindi una vetrina delle questioni più attuali del mondo delle politiche di sviluppo e delle esigenze dei diversi attori coinvolti, evidenziando la fecondità dell'interrelazione tra le istituzioni e studiosi di recente formazione.

## **Masters in development policies: research and work experiences reports**

### ***Abstract***

This number of Materiali UVAL is dedicated to show the results of the researches realized by a group of young students selected among the participants in the Nuval Masters (university level masters for development policies, planning and evaluation) promoted by the Department of Development Policies (DPS) of the Ministry for Economic Development, in collaboration with Formez and conducted by four university consortiums. The DPS enabled eighteen fellowships reserved to a group of students selected by a scientific committee. The fellowships winners had the opportunity to work in Public (Central and Local) Administration, associations and structures like the Evaluation Unit Network, where they could improve their theoretical and practical experience in the field. This publication synthesizes the eighteen researches, underlining their main results representing a wide though incomplete range of relevant issues on development policies. Many topics are considered: the negotiation process for the planning period 2007-2013, sectoral studies, territorial analysis and local development policies. On the other hand, these experiences give the receiving institutions the opportunity to deepen relevant topics and make use of qualified human resources. These works offer a panoramic example of the most recent themes in development policies, and show the result of a proactive interaction between institutions and students.

*La presente pubblicazione è stata realizzata a cura del “Laboratorio per le Politiche di Sviluppo” del DPS. In particolare, Emiliano Caprio, esperto esterno, ha curato la realizzazione delle schede e ideato l'impostazione generale della pubblicazione, Gian Luigi Scialoja, del DPS, ha mantenuto i contatti con i borsisti e i professori coinvolti nel progetto e ha scritto il paragrafo riguardante il progetto Master Nuval, Giampiero Marchesi, responsabile dell'UVAL, ha scritto l'introduzione e coordinato i lavori.*

*Si ringraziano i direttori e i docenti dei Master Nuval e in particolare i professori Domenico Cersosimo (Università della Calabria), Guglielmo Wolleb (Università di Parma), Gabriele Pasqui (Politecnico di Milano), Pietro Rostirolla (Università di Napoli “L'Orientale”), Martino Lo Cascio (Università di Roma Tor Vergata), Giorgio Alleva (Università di Roma “La Sapienza”) e Claudio Mazziotta (Università di Roma Tre) per aver seguito i borsisti durante tutta la durata del progetto e per aver letto e discusso le bozze della pubblicazione. Si ringraziano inoltre Franca Acquaviva e Simona De Luca per il lavoro editoriale.*

*Il progetto “borse di studio” è stato finanziato anche con il contributo di Confcommercio, Fondazione Cariplo, la “Rete dei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici” e Sviluppo Italia S.p.A. Si ringraziano tutti gli enti e i borsisti che hanno partecipato al progetto e, in maniera particolare, i tutor che hanno seguito i borsisti durante l'intero arco delle attività.*

## Indice

---

<b>I.</b>	<b>Introduzione</b>	<b>7</b>
<b>II.</b>	<b>Il progetto Master Nuval per esperti di programmazione e valutazione delle politiche di sviluppo e le borse di studio</b>	<b>9</b>
II.1	I Master per esperti di programmazione e valutazione delle politiche di sviluppo	9
II.2	Borse di studio per la realizzazione di ricerche applicate post-Master	13
<b>III.</b>	<b>Le esperienze effettuate</b>	<b>14</b>
III.1	Esperienze di ricerca applicata	17
III.2	Studi settoriali e contributi di analisi	32
III.3	Esperienze di supporto agli enti ospitanti	44
<b>IV.</b>	<b>I commenti dei Direttori dei <i>Master</i></b>	<b>52</b>
IV.1	Prof. Gabriele Pasqui	52
IV.2	Prof. Pietro Rostirolla	54
IV.3	Prof. Martino Lo Cascio	55
IV.4	Prof. Domenico Cersosimo	56



## I. Introduzione

Nel 2002 il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS) del Ministero dello Sviluppo Economico, insieme al Dipartimento per la Funzione Pubblica (DFP) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con la collaborazione del Foromez, ha avviato un programma di *Master* universitari di primo e secondo livello sui temi delle politiche di sviluppo e coesione e della valutazione degli investimenti pubblici. I Consorzi universitari che hanno realizzato le diverse edizioni dei *Master* sono stati selezionati mediante avviso pubblico aperto a tutto il mondo accademico. Le Università coinvolte hanno lavorato con grande autonomia, supportate, nell'attuazione dei *Master*, dal contributo offerto dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo. Successivamente è stato bandito, sempre su iniziativa del DPS, un primo ciclo di borse di ricerca e lavoro riservate agli ex-allievi dei *Master Nuval per esperti di programmazione e valutazione delle politiche di sviluppo*. Ai migliori diplomati è stata quindi offerta l'opportunità di realizzare un progetto di ricerca o un'esperienza lavorativa della durata di un anno presso enti e strutture tecnico-amministrative impegnate a vario titolo nelle politiche di sviluppo. Tale attività è stata realizzata tenendo conto del concreto operare dell'ente ospitante, con lo scopo di dare ai borsisti la possibilità di mettere in pratica le esperienze acquisite in aula, e di permettere agli enti ospitanti di usufruire di competenze specifiche su diversi temi riguardanti le politiche di sviluppo.

L'esperienza ha quindi cercato da una parte di colmare il divario fra la formazione in aula e il mondo del lavoro e dall'altra di introdurre nelle diverse amministrazioni un sapere e una conoscenza altamente specializzati, con professionisti in grado di utilizzare strumenti raffinati di analisi e di ricerca per incrementare e migliorare la capacità di valutare, monitorare e programmare le politiche pubbliche. Dai temi affrontati durante ciascun percorso di ricerca e/o lavoro, si ricava una panoramica delle esigenze conoscitive che i diversi soggetti hanno espresso; alcuni lavori partono dalla necessità di approfondire "cosa è successo" sul territorio, indagando in aree ristrette; altri, invece, rispondono al bisogno di strumenti di analisi statistica ed econometrica per ottenere una stima degli effetti di un intervento più preciso rispetto alla mera impressione aneddotica. Spesso gli enti che rappresentano il partenariato e la società civile hanno espresso l'esigenza di "fare ordine" nel complesso di documenti e passaggi che hanno caratterizzato il negoziato per il ciclo di programmazione 2007-2013; altre strutture hanno invece commissionato ricerche di tipo settoriale "ad ampio raggio", attività difficile da svolgere con le risorse disponibili.

Si tratta dunque di un percorso volto a creare un contatto, una contaminazione reciproca tra Pubblica Amministrazione (PA) e mondo accademico, in modo da orientare l'offerta formativa in una direzione che garantisca il rafforzamento di competenze tecniche multidisciplinari, indispensabili nel campo delle politiche di sviluppo, e in particolare nell'attuale programmazione regionale unitaria. L'esperienza delle borse *post-Master* ha consentito di rispondere almeno in parte a un obiettivo, non pienamente raggiunto, dei *Master*. È mancato un continuo e costante collegamento, così come invece era nelle originarie intenzioni, con il sistema delle Amministrazioni e con i Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, che sono stati solo parzialmente coinvolti. Molti studenti hanno certamente avuto l'opportunità di svolgere *stage* in Amministrazioni pubbliche già nel corso del *Master* e nella realizzazione delle borse di studio *post-Master* e alcuni hanno così avviato la loro carriera, ma è mancata una piena sinergia tra la formazione erogata e le esigenze delle Amministrazioni. È molto importante mantenere alto il livello della domanda che, a oggi, risulta ancora assai basso.

Spesso, infatti, all'interno degli enti di sviluppo il lavoro si concentra sull'ordinaria amministrazione: scadenze, predisposizione di bandi e gare. Risulta ancora carente lo spazio dedicato ad attività di analisi, ricerca e valutazione; di conseguenza, il patrimonio di competenze e di conoscenze presente internamente è più centrato su quelle che sono le necessità pratiche della gestione quotidiana dei programmi di sviluppo. Anche se la cultura della valutazione è sempre più presente all'interno del sistema, rimane ancora molto da fare nella disseminazione e diffusione di strumenti di analisi e conoscenza, colmando il divario fra i luoghi - come le Università - dove questo tipo di sapere nasce e si sviluppa e i luoghi dove tali tecniche possono essere messe in pratica.

La presente pubblicazione riporta, nel Capitolo II, una ricostruzione dei tratti essenziali del Progetto *Master Nuval* e delle borse di studio *post-Master*, corredata da alcuni dati riguardanti le caratteristiche fondamentali dei partecipanti. Nel Capitolo III vengono riportate delle schede sintetiche di ciascuna ricerca finanziata tramite queste borse di studio. Il Capitolo IV illustra invece i punti di vista dei direttori dei diversi *Master*, offrendo una lettura critica della prima esperienza effettuata.

La conclusione che si desume da questa rassegna è che l'iniziativa delle borse *post-Master* ha certamente rappresentato un primo passo importante verso una maggiore consapevolezza, all'interno del sistema, riguardo al più recente dibattito sulle politiche di sviluppo. È un'opportunità da cogliere e da valorizzare nei prossimi anni.



## **II. Il progetto *Master Nuval* per esperti di programmazione e valutazione delle politiche di sviluppo e le borse di studio**

### **II.1 I Master per esperti di programmazione e valutazione delle politiche di sviluppo**

Il Progetto *Master Nuval per esperti di programmazione e valutazione delle politiche di sviluppo* nasce nell'ambito del progetto Nuval<sup>1</sup> da una iniziativa congiunta del Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS) del Ministero dello Sviluppo Economico.

È attuato in collaborazione con il Foromez, con l'obiettivo di promuovere un programma di *Master* universitari di primo e secondo livello sui temi delle politiche di sviluppo e coesione e della valutazione degli investimenti pubblici.

L'iniziativa rappresenta un progetto di formazione specialistica che si contraddistingue per numerosi elementi di sperimentazione e innovazione, quali:

- rapporto dialettico e cooperativo tra amministrazione pubblica e sistema universitario, finalizzato al perseguimento di obiettivi condivisi;
- promozione di forme di integrazione scientifica e didattica tra le diverse Università, riunite in Consorzi o Associazioni, per l'individuazione di percorsi formativi basati sulle migliori esperienze didattiche e di ricerca;
- offerta formativa specialistica di figure di sistema, in grado di coordinare e gestire processi di programmazione e valutazione di politiche pubbliche per lo sviluppo;
- riconoscimento del merito dei beneficiari dell'azione formativa, che consente di collegare, attraverso le borse di studio *post Master*, i migliori diplomati con le amministrazioni e gli enti impegnati nelle politiche di sviluppo.

Nel periodo compreso fra il 2004 e il 2006 sono stati realizzati nove *Master Nuval per esperti di programmazione e valutazione delle politiche di sviluppo* presso le sedi<sup>2</sup> dove si sono costituiti i Consorzi Universitari finalizzati alla realizzazione della prima edizione dei *Master* stessi.

---

<sup>1</sup> Il progetto Nuval è dedicato alla formazione e all'aggiornamento dei Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici operanti presso le Amministrazioni Pubbliche Centrali e Regionali.

<sup>2</sup> Si tratta delle sedi di Milano, Roma, Napoli, Parma e Cosenza.

**Tabella II.1** Consorzi universitari partecipanti alla prima edizione dei *Master Nuval*

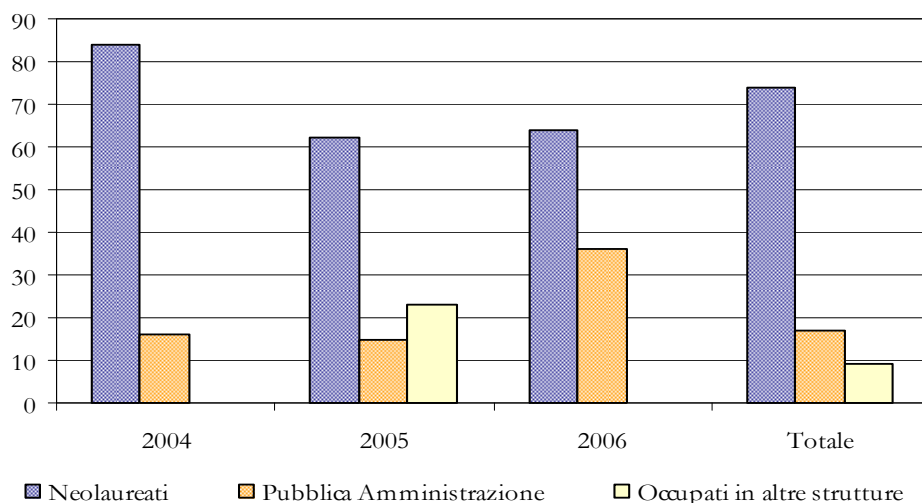
Associazione e/o Consorzio	Sede del Master	Livello del Master	Profilo
Università della Calabria Università di Parma	Cosenza Parma	I	<i>Manager</i> delle politiche di sviluppo e coesione
Università di Roma - La Sapienza Università di Roma - Tor Vergata Università di Roma - Roma Tre	Roma Roma Roma	II	<i>Manager</i> delle politiche e dei programmi di sviluppo e coesione ed esperto in valutazione degli investimenti pubblici
Politecnico di Milano, Dipartimento di architettura e pianificazione Università commerciale di Milano - Luigi Bocconi Università di Napoli - Federico II	Milano Milano Napoli	II	<i>Manager</i> delle politiche e dei programmi di sviluppo e coesione
Università di Napoli - L'Orientale Università di Roma - La Sapienza, Dipartimento dei caratteri dell'architettura, valutazione e ambiente (CAVEA)	Napoli Roma	I	Esperto in programmazione, valutazione e selezione degli investimenti pubblici

*Nota:* a questa offerta deve aggiungersi il *Master* dell'Università di Napoli L'Orientale (due edizioni già realizzate), inserito stabilmente nel programma didattico dell'Ateneo, indipendentemente dal finanziamento del progetto Nuval.

*Fonte:* Elaborazioni Uval e Formez-Nuval

Nel triennio 2004-2006 il titolo di *Master* è stato conseguito, con il finanziamento del progetto Nuval, da 168 studenti. Una lettura di dettaglio sui partecipanti ai *Master* segnala come, considerando la localizzazione delle sedi universitarie nelle diverse aree del Paese, la provenienza geografica dei partecipanti si distribuisce in modo abbastanza uniforme tra Centro-Nord (53 per cento) e Sud (47 per cento). Con riferimento allo *status* professionale dei partecipanti, la quota di appartenenti alla Pubblica Amministrazione rispetto ai neo-laureati e agli altri occupati si attesta intorno al 17 per cento.

**Figura II.1** Status professionale dei partecipanti ai *Master* nelle annualità 2004-2006

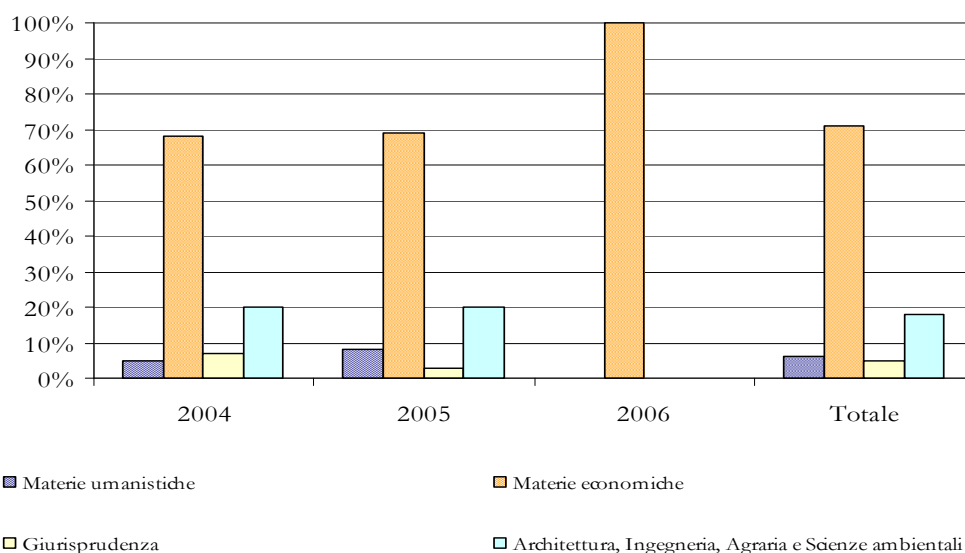


*Nota:* Nell'anno 2006 la percentuale di studenti provenienti dalla Pubblica Amministrazione (PA) risulta particolarmente elevata, in quanto il *Master* attivato e finanziato per quell'anno dal progetto Nuval si è svolto a Roma, risultando, quindi, facilmente accessibile a tale tipologia di dipendenti.

*Fonte:* Elaborazioni Uval e Formez-Nuval

L'approfondimento sulla formazione dei partecipanti rileva invece come la quota più significativa degli iscritti provenga da ambiti economici, seguiti da materie più strettamente tecnico-scientifiche, quali ingegneria e architettura.

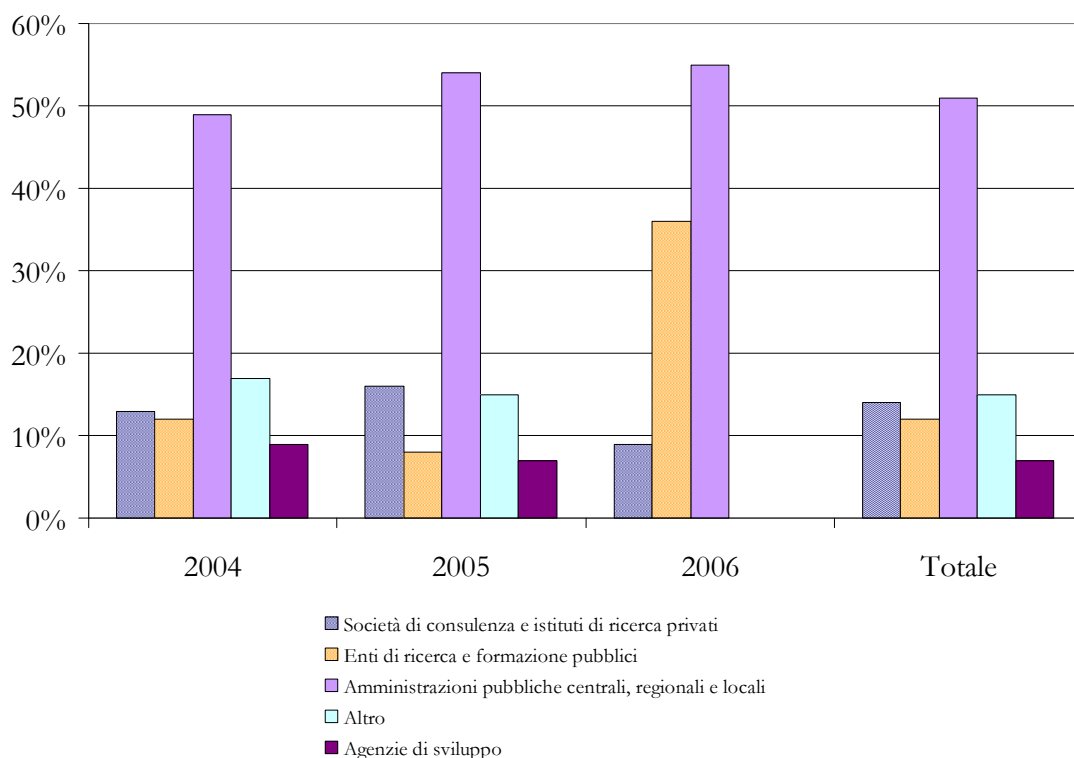
**Figura II.2** Tipologie di laureati dei partecipanti ai *Master* nelle annualità 2004-2006



*Fonte:* Elaborazioni Uval e Formez-Nuval

Nel percorso formativo promosso dai *Master*, un ruolo rilevante lo hanno avuto i periodi di *stage*, sia per il tempo dedicato (circa un terzo del monte ore complessivo) sia per il loro valore formativo, offrendo la possibilità ai partecipanti di mettere in pratica le diverse conoscenze acquisite. La maggior parte degli *stage* (circa il 51 per cento) si è svolta presso le amministrazioni pubbliche (regionali, centrali o locali), con quote significative anche per le Agenzie di Sviluppo (7 per cento circa).

**Figura II.3** Istituzioni ospitanti gli *stage post-Master* 2004-2006



Fonte: Elaborazioni Uval e Formez-Nuval

Alla luce dei risultati positivi conseguiti con la prima edizione dei *Master Nuval* (2004-2006), è stato previsto il finanziamento, da parte del DPS, di una nuova stagione formativa (2007-2009), sempre nell'ambito del progetto Nuval<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Sul sito [www.dps.mef.gov.it/master\\_nuval.asp](http://www.dps.mef.gov.it/master_nuval.asp) è possibile avere informazioni di dettaglio anche sulla nuova edizione dei *Master*.

## II.2 Le borse di studio per la realizzazione di ricerche applicate *post-Master*

Il DPS, attraverso il *Laboratorio per le politiche di sviluppo*<sup>4</sup>, ha messo a disposizione dei migliori diplomati della prima edizione, alcune borse di studio annuali finanziate da enti e istituzioni autorevoli al fine di valorizzare e sperimentare le competenze acquisite durante gli insegnamenti *post* laurea seguiti. Nel corso del 2006 sono state attivate 18 borse di studio annuali per la realizzazione di progetti di ricerca applicata; i borsisti, individuati sulla base di un processo di selezione pubblica, hanno svolto il proprio progetto di ricerca presso diversi enti e strutture tecnico-amministrative impegnate a vario titolo nelle politiche di sviluppo (Rete dei Nuclei e singoli Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, Amministrazioni Centrali e Regionali, strutture territoriali di Amministrazioni Centrali, Agenzie di Sviluppo, soggetti del partenariato socio-economico).

**Tabella II.2** Enti ospitanti i borsisti *post-Master*

Enti ospitanti Anno 2006	N° di borsisti
CGIL	1
Coldiretti	1
Confcommercio	2
DPS	4
Legambiente	1
NVVIP Campania	2
Regione Calabria	1
Regione Emilia Romagna	1
Rete dei Nuclei	1
Sviluppo Italia	4
<b>Totale</b>	<b>18</b>

*Fonte:* Elaborazioni Uval e Formez-Nuval

Il progetto di ricerca è stato realizzato anche tenendo conto del concreto operare dell'ente ospitante, configurando quindi un'attività che più propriamente si può definire di ricerca-lavoro, nella quale cioè i diplomati dei *Master Nuval* hanno avuto la possibilità di mettere in pratica le competenze acquisite.

In particolare, nel primo ciclo delle borse di studio si è osservata una significativa coerenza tra le attività svolte durante il progetto di ricerca e i contenuti didattici dei *Master* precedentemente conseguiti, un'elevata qualità del lavoro, così come la concreta possibilità di continuare il rapporto di collaborazione instaurato tra borsista ed ente ospitante, anche al termine del periodo di ricerca.

---

<sup>4</sup> Il *Laboratorio per le politiche di sviluppo*, attivato dal DPS nell'ambito del "Programma di diffusione delle conoscenze", è un centro di riferimento e di elaborazione in cui competenze qualificate, portatrici di esperienze differenziate e rappresentanti di diverse discipline, producono analisi, ricerche, studi e proposte. Per approfondimenti cfr. [www.dps.tesoro.it/laboratoriosviluppo/ml.asp](http://www.dps.tesoro.it/laboratoriosviluppo/ml.asp)

Nel corso del primo ciclo delle borse di studio, attraverso la struttura tecnica del *Laboratorio*, i singoli progetti di ricerca sono stati accompagnati e seguiti assicurando attività di rete fra le iniziative in corso presso i diversi enti e strutture. Sono state promosse e realizzate giornate di incontro e verifica sui progetti di ricerca e si è provveduto a dare piena visibilità ai lavori realizzati<sup>5</sup>.

Questa prima esperienza, nella maggior parte dei casi, ha avuto esiti positivi che hanno portato, nel corso del 2007, ad attivare ulteriori diciotto borse di studio destinate ai migliori diplomati del secondo ciclo dei *Master Nuval*, finanziate sempre dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, attraverso il *Laboratorio* e con la partecipazione di altri soci finanziatori.

### **III. Le esperienze effettuate**

Le schede che seguono vogliono offrire un'idea generale sui lavori svolti nel corso del primo ciclo delle borse di studio *post-Master*. Com'era previsto dalla natura dell'esperienza, i lavori presentati sono molto diversi fra loro e coprono un ampio spettro delle problematiche e dei temi inerenti le politiche di sviluppo. In ogni scheda vengono evidenziati i principali risultati ottenuti, sia in termini di ricerca vera e propria che di affiancamento nelle attività ordinarie svolte nelle strutture ospitanti. Le schede sono sintetiche e pertanto non danno conto di tutto il lavoro svolto, ma testimoniano gli esiti di un progetto che ha messo a disposizione di enti impegnati nei processi di sviluppo idee e contributi di giovani professionisti formati specificamente per utilizzare strumenti d'analisi e d'intervento nel campo della realizzazione di progetti e programmi. Una lettura d'insieme permette, inoltre, di disporre di un quadro che rende evidente la complessità del mondo che si muove intorno a questi programmi. Sono infatti rappresentati esigenze e *modus operandi* di enti diversi, dal partenariato socio-economico alle Amministrazioni Locali stesse, così come le diverse metodologie d'analisi e di lavoro. Alcune ricerche, ad esempio, hanno fatto uso di metodologie di raccolta e analisi dei dati, altre invece hanno utilizzato la ricerca sul campo come metodo di indagine o hanno passato in rassegna il dibattito esistente nella letteratura internazionale. Infine altri lavori, seguendo un approccio più pragmatico, hanno portato alla realizzazione di preziosi strumenti di lavoro al servizio dei diversi enti: è il caso,

---

<sup>5</sup> A tal fine si veda, ad esempio, quanto pubblicato nel Rapporto Annuale 2006 del DPS e quanto disponibile sul sito del *Laboratorio per le politiche di sviluppo*: [www.dps.tesoro.it/laboratoriosviluppo/ml.asp](http://www.dps.tesoro.it/laboratoriosviluppo/ml.asp)

ad esempio, di nuovi sistemi di monitoraggio o di strumenti informatici all'avanguardia. I diversi contributi sono stati raggruppati in tre macroaree:

- esperienze di ricerca applicata;
- studi settoriali e contributi di analisi;
- esperienze di supporto agli enti ospitanti.

Nella prima area, sono state raccolte le ricerche che sembrano avere un maggior grado di interdipendenza con la vita dell'ente in cui venivano ospitate. Nella seconda area sono contenute le esperienze più orientate verso studi settoriali, analisi riguardanti questioni teoriche di *policy* e analisi quantitative. L'ultima sezione include, invece, le esperienze in cui al lavoro di ricerca è stata affiancata una vera e propria assistenza all'ente ospitante che ha spesso avuto applicazioni pratiche di grande utilità per l'ente stesso. La proposta è funzionale alla lettura di dettaglio delle singole esperienze e ne facilita la consultazione. In realtà, lo spirito dell'iniziativa prevedeva che il lavoro di ricerca teorico andasse di pari passo con un trasferimento di conoscenze sia dal borsista verso l'ente che dall'ente verso il borsista, e che attività pratiche accompagnassero costantemente la produzione teorica.

**Tabella III.1 Progetti presentati nell'ambito delle borse di studio, edizione 2006**

Esperienze di ricerca applicata	
Argomento del Progetto	Ente ospitante
Tendenze delle economie locali: strategie territoriali e sistemi agro-alimentari. Indagine su due casi pilota - <i>F. Alfano</i>	Coldiretti
La valutazione degli impatti delle politiche della Ricerca e dell'innovazione: programmi, metodologie e strumenti - <i>C. Bloise</i>	Rete dei Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici
Verso un miglioramento dell'applicabilità della VAS per lo sviluppo e l'integrazione territoriale: dalla teoria alla pratica - <i>M. Bolli</i>	Legambiente
La Biblioteca di Babele: dinamiche e percorsi dello sviluppo locale - <i>A. Borriello</i>	Sviluppo Italia
Incentivi al settore terziario: tendenze delle <i>policies</i> adottate da alcuni paesi europei attraverso l'analisi su un campione di aree obiettivo 2 - <i>G. Catalano</i>	Confcommercio
La programmazione regionale: metodi e strumenti - <i>S. Leporati</i>	Sviluppo Italia
I beni culturali come strategia dello sviluppo locale in Calabria. Analisi di fattori critici, programmazione territoriale, ruolo degli APQ - <i>A. Rotilio</i>	Direzione Generale dei Beni Culturali e Paesaggistici - Regione Calabria
L'applicazione degli strumenti di analisi economica nel processo di valutazione degli investimenti pubblici - <i>C. Sensenhausser</i>	Sviluppo Italia

*segue*

<b>Studi Settoriali e Contributi di Analisi</b>	
<b>Argomento del Progetto</b>	<b>Ente ospitante</b>
Cooperazione territoriale per lo sviluppo del mercato energetico nel contesto internazionale - <i>S. Amoroso</i>	DPS - Servizio Relazioni Paesi terzi
Poli museali di eccellenza nel Mezzogiorno - <i>R. Cipriani</i>	NVVIP Campania
Valutazione delle politiche e degli incentivi nel settore della gestione delle risorse idriche - <i>D. D'Amico</i>	DPS - Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL)
Un'analisi degli effetti di interventi relativi alle misure di cui al D.Lgs.185/2000 (Prestito d'onore) - <i>A. Maresca</i>	DPS - Laboratorio politiche di sviluppo
Dal <i>government</i> alla <i>governance</i> nelle politiche del territorio: una discussione sulle ipotesi, i limiti e le interconnessioni dei due modelli - <i>E. Melloni</i>	DPS - Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL)
POR Campania 2000-2006: valutazione degli incentivi alle imprese mediante l'applicazione di tecniche statistiche: "il caso della misura 2.2" - <i>A. Perillo</i>	NVVIP Campania

<b>Esperienze di Supporto agli Enti Ospitanti</b>	
<b>Argomento del Progetto</b>	<b>Ente ospitante</b>
Conoscenza e gestione del patrimonio immobiliare: Atlante Immobiliare come strumento per una maggiore efficienza nei programmi di rigenerazione urbana - <i>G. Laurenzano</i>	Sviluppo Italia
La politica di coesione regionale per un nuovo approccio allo sviluppo territoriale e urbano - <i>S. Liotta</i>	Confcommercio
Politiche di Coesione nell'area Balcanica - <i>I. Mingrone</i>	Regione Emilia Romagna
QSN 2007-2013: partenariato socio-economico - <i>D. Mirabelli</i>	CGIL Nazionale - Dipartimento Politiche Coesione, Economica, Sociale e Mezzogiorno

Fonte: Elaborazioni UVAL



### III.1 Esperienze di ricerca applicata

<b>Titolo</b>	<b>Tendenze delle economie locali: strategie territoriali e sistemi agro alimentari</b>
<b>Nome</b>	<b>Francesca Alfano</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Coldiretti

---

#### Abstract

*Il progetto di ricerca ha come contesto di riferimento il piano strategico della Confederazione Nazionale Coldiretti, nel quale viene riportata una strategia volta a favorire l'implementazione di una politica economica in grado di valorizzare pienamente, a livello centrale e territoriale, le potenzialità e le opportunità di sviluppo del sistema agro-alimentare. La ricerca è stata focalizzata su un caso di studio specifico: la provincia di Cuneo. Nell'ambito di questo specifico territorio, è stato identificato il ruolo e il peso della filiera agro-alimentare nell'economia e nelle politiche di sviluppo locale, con particolare riferimento al ruolo della Coldiretti nell'architettura istituzionale e nei processi di governance. Gli esiti dell'analisi hanno consentito di elaborare alcuni suggerimenti che il ramo locale della Coldiretti potrebbe far propri, in modo da cogliere al meglio le opportunità che il territorio presenta.*

---

---

#### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

Obiettivi della ricerca sono:

- individuare alcune ipotesi di lavoro per sostenere il passaggio di Coldiretti da attore settoriale ad attore sociale e per rafforzarne il ruolo istituzionale-strategico nei processi di *governance* locale.;
- analizzare in maniera approfondita la realtà della Provincia di Cuneo, in modo da far emergere dall'analisi del territorio possibili indicazioni operative.

La ricerca si è basata su attività sia di tipo desk che di ricerca sul campo. L'attività *desk* ha riguardato la raccolta, l'elaborazione e l'analisi di dati e informazioni quantitative e qualitative acquisite da studi e rapporti di ricerca disponibili, da documenti programmatici, progetti e programmi per la promozione dello sviluppo locale, ecc. L'attività sul campo ha invece previsto la realizzazione di interviste, singole e di gruppo, a soggetti che operano all'interno delle Federazioni Coldiretti di Cuneo e ad altri attori territoriali della Provincia. Sono stati effettuati circa 15 incontri-interviste ed è stato realizzato un seminario intermedio per verificare le informazioni raccolte e le ipotesi di lavoro.

---

---

#### Risultati Ottenuti

Un primo livello di analisi ha riguardato il sistema territoriale nel suo insieme con particolare riferimento agli indicatori sociali, demografici ed economici. Successivamente, si è proceduto a costruire una matrice comprendente le caratteristiche della produzione agricola e le opportunità di sviluppo possibili (matrice delle dotazioni e delle vocazioni agro-territoriali), in modo da analizzare meglio le diverse potenzialità e forme di interazione del sistema agro-alimentare nell'ambito dell'economia locale. È stata quindi definita la mappa degli attori locali rilevanti, con una rapida ricognizione degli attori socio-istituzionali delle aree pilota in correlazione alle principali iniziative di sviluppo locale promosse nella Provincia. Infine, sono stati analizzati i punti di forza e di debolezza del contesto socio-economico, del sistema agro-territoriale e della rete socio-istituzionale. Questi elementi sono stati sintetizzati in una matrice che riporta i vincoli esistenti allo sviluppo e le opportunità da cogliere.

---

---

Le attività svolte sono state finalizzate all'individuazione di alcune ipotesi di lavoro per la Coldiretti stessa, con l'obiettivo di sfruttare al meglio le possibilità offerte dal territorio. Partendo dalla cornice analitico-propositiva descritta, si sono individuati alcuni percorsi di consolidamento dell'azione di Coldiretti e nuove possibili forme e sfere di attività da sperimentare, con riferimento sia ai settori di intervento "tradizionali" che a quelli nuovi del contesto territoriale più generale. L'analisi ha permesso di formulare le seguenti raccomandazioni:

- intraprendere azioni per sopperire al *deficit* di infrastrutture e servizi tramite il potenziamento della messa in rete dei piccoli comuni per garantire una maggiore offerta di servizi socioculturali (esempio scuole) nelle aree interne;
- attivare interventi per l'approvvigionamento, la distribuzione e l'uso efficiente delle risorse idriche ai fini irrigui e non;
- migliorare la dotazione dei servizi di collegamento e d'intermodalità, per favorire una più efficiente distribuzione delle merci e lo sviluppo di servizi qualificati.

Per compiere queste azioni, risulta necessario migliorare il dialogo e la collaborazione fra i differenti attori locali, giudicati scarsi dall'analisi compiuta. La ricerca ha messo in luce alcune carenze nelle filiere agro-alimentari e agro-energetiche; per sopperire a queste criticità, si suggerisce una strategia volta all'aggregazione e alla concentrazione dei produttori e della produzione e al rafforzamento del potere d'intermediazione commerciale del sistema produttivo nei confronti delle organizzazioni di vendita. Ciò dovrebbe consentire ai produttori agricoli di presidiare maggiormente il mercato, oggi dominato quasi esclusivamente dai venditori, e di individuare nuovi possibili sbocchi. In questo modo, i produttori (e i consumatori) potrebbero riuscire a ottenere prezzi più vantaggiosi e, allo stesso tempo, garantire la vendita di prodotti con *standard* elevati di qualità. Di particolare importanza, a questo riguardo, il settore dell'agro-energia, ancora poco sviluppato ma da considerarsi strategico. È stata individuata, come ulteriore criticità, la scarsa efficienza delle forme di partenariato presenti nella Provincia esaminata. Per adottare un metodo di concertazione territoriale strutturato ed efficace, la Coldiretti potrebbe svolgere un ruolo più attivo, proponendo tavoli partenariali inclusivi e/o laboratori finalizzati a definire specifici fabbisogni, obiettivi e strategie di intervento del territorio. Un primo passo in questa direzione potrebbe essere rappresentato dal farsi promotore, in risposta a uno o più fabbisogni espressi dalle realtà provinciali, di un'iniziativa esemplare, a elevato grado di successo, per sperimentare nuove forme di collaborazione e intercettare consenso e appoggio degli altri soggetti locali.

---

<b>Titolo</b>	<b>Valutare gli impatti delle politiche della Ricerca Scientifica e dell'Innovazione tecnologica: metodologie e strumenti</b>
<b>Nome</b>	<b>Carolina Bloise</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Rete NUVV

#### **Abstract**

*Disamina delle metodologie e delle tecniche utilizzate per la valutazione delle politiche di sostegno all'innovazione e alla ricerca scientifica. Il lavoro include una ricognizione del dibattito metodologico in corso e riporta uno spaccato delle diverse esperienze attuate in ambito italiano ed europeo, approfondendo ciascun approccio attraverso criteri descrittivi comuni. Alcune interviste a testimoni privilegiati hanno consentito di rilevare impressioni e opinioni degli addetti ai lavori su temi specifici quali la funzione della valutazione nel campo della ricerca e lo stato dell'arte delle possibili forme di collaborazione metodologica fra Università e Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici.*

#### **Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca**

Il progetto di ricerca si è posto l'obiettivo di analizzare alcune esperienze di valutazione degli impatti socio-economici delle politiche a sostegno della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica, in previsione di un aumento dell'impegno della Pubblica Amministrazione (PA) in questo ambito.

Per raggiungere questo obiettivo, è stato necessario:

- descrivere le principali definizioni concettuali di "ricerca" e "innovazione" e le relative ricadute sulle attività valutative;
- elaborare una mappa dei principali soggetti che si occupano di valutazione della ricerca e dei metodi di analisi in uso;
- selezionare e analizzare alcuni casi di valutazione;
- intervistare alcuni testimoni privilegiati;
- raccogliere i principali contributi teorici in una bibliografia tematica.

Il progetto di ricerca si è concentrato sulle tecniche relative agli impatti socio-economici dei programmi, ovvero le "conseguenze di lungo periodo e di ampio raggio, economiche e sociali, dirette e indirette, positive o negative, di un programma o intervento" come nella definizione proposta da Claudio Bezzi (*Glossario della ricerca valutativa*, Gramma, Perugia 2006). L'analisi effettuata non si è quindi soffermata sulla valutazione della qualità dei progetti per la selezione, né sulle procedure necessarie alla valutazione interna del sistema universitario, ma ha invece cercato di esplorare "se" e "come" istituzioni pubbliche e Università, Enti di ricerca pubblici e privati, utilizzino strumenti e metodologie per valutare gli impatti dei programmi.

#### **Risultati Ottenuti**

Il rapporto contiene l'analisi di dieci diverse esperienze di valutazione, con l'individuazione di punti di forza e di debolezza. Ampio spazio è stato dedicato, in particolare, allo *European Innovation Scoreboard* (EIS), tecnica elaborata dalla Commissione Europea che comprende oltre 25 indicatori, aggiornati annualmente e scelti per la loro capacità di rappresentare il processo di "innovazione". Nello specifico, viene sinteticamente descritto in che modo lo EIS è stato utilizzato nelle Regioni Umbria, Lazio e Friuli Venezia Giulia. Altri modelli analizzati sono stati: il *Growth Competitiveness Index*, proposto dal *World Economic Forum*

---

e, sul versante delle analisi multimetodo, il modello del *Peer review*, in uso nel VI Programma Quadro e nell'esercizio di valutazione del CIVR (Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca del MIUR). È presente, inoltre, un approfondimento sulla “Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive” (Ministero dello Sviluppo Economico) e sul “Progetto VAI” dell'Università di Siena. Si tratta di due esempi di approccio al complesso processo di valutazione della Ricerca che, avvalendosi di esperienze già mature (come il RAE - *Research Assessment Exercise* e l'IEP - *Institutional Evaluation Programme* della Conferenza dei Rettori Europea), rivestono un ruolo di primo piano fra le iniziative di valutazione condotte in Italia.

Tutti i dieci casi analizzati sono sintetizzati in schede consultabili sul sito [www.retenuv.it](http://www.retenuv.it)

La descrizione di ogni caso riporta anche il costo dell'esercizio; considerazioni sul *trade-off* fra gli indicatori sintetici diretti al grande pubblico e gli esercizi più complessi e quindi più specialistici; le possibili distorsioni presenti in alcuni *set* di indicatori; il rapporto fra valutazioni basate esclusivamente su indicatori e valutazioni basate anche su interviste o giudizi analitici.

L'analisi delle esperienze di valutazione della Ricerca e Sviluppo e dell'innovazione tecnologica mette in luce l'eterogeneità delle fonti esistenti su questo tema e i tanti criteri di classificazione possibili. L'analisi effettuata ha evidenziato l'esistenza di diverse tipologie di studio:

- rapporti metodologici;
- informazione statistica del settore;
- analisi di contesto;
- rapporti di valutazione.

Emerge, dunque, un quadro delle fonti ampio e complesso, i cui confini sono spesso molto più chiari e definiti nella teoria che nella pratica. L'analisi generale delle esperienze e dei casi studio, classificati secondo le tipologie sopra indicate, ha quindi fornito le informazioni e gli orientamenti più utili per i Nuclei e per la progettazione di una valutazione di impatto socio-economico delle politiche per la ricerca e l'innovazione. In particolare, sono stati messi in evidenza i punti di forza e di debolezza dei diversi approcci valutativi e analizzate le principali criticità legate alla valutazione della ricerca. A tale riguardo, si ritiene che i filoni di ricerca che sembrano più promettenti siano quelli legati a:

- Valutazione, oltre che di programmi e progetti, delle istituzioni e dei processi di attuazione;
  - Uso della *performance* di centri di eccellenza, parchi scientifici, poli tecnologici come indice per misurare l'incidenza del processo di trasferimento delle conoscenze al territorio;
  - Uso del *benchmarking* per agevolare il confronto fra territori.
-

<b>Titolo</b>	<b>Verso un miglioramento dell'applicabilità della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) per lo sviluppo e l'integrazione territoriale: dalla teoria alla pratica</b>
<b>Nome</b>	<b>Martina Bolli</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Legambiente

---

### Abstract

*La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) è uno strumento di analisi obbligatorio per la valutazione dei programmi di sviluppo finanziati dai fondi comunitari. Una buona conoscenza della cultura e del tipo di approccio che è alla base della VAS può rappresentare un salto di qualità nella progettazione e nella gestione dei programmi di sviluppo territoriale. Tuttavia ostacoli di natura tecnica e politica rendono difficoltoso intraprendere percorsi valutativi di questo tipo durante la costruzione di piani o programmi e usufruire delle potenzialità di tali strumenti. Per questo, molte amministrazioni continuano a considerare la VAS un appesantimento burocratico e non un'opportunità. Questo studio, pertanto, analizza un piano regionale dei trasporti, il Piano della Mobilità e Logistica della Regione Toscana, che non è stato oggetto di VAS, per mostrare il valore aggiunto che avrebbe potuto rappresentare l'integrazione di tale approccio nella sua formulazione.*

---

### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

La ricerca ha l'obiettivo generale di approfondire i problemi legati all'integrazione della dimensione ambientale nelle politiche di sviluppo e di fornire indicazioni metodologiche di supporto all'integrazione delle procedure di VAS. In particolare, si è trattato di comprendere il grado di utilità dell'integrazione della VAS – dei suoi principi e del suo approccio metodologico – nel processo decisionale e, nello stesso tempo, l'importanza dei fattori condizionanti la sua fattibilità in un determinato contesto di pianificazione. La prima parte della ricerca è dedicata alla ricognizione delle *best practices* adottate in ambito internazionale, con un *focus* particolare al caso di studio del *Devon Local Transport Plan*. Nella seconda parte, invece, si è cercato di condurre la riflessione sull'importanza del contesto pianificatorio reale in relazione all'implementazione del processo di VAS.

Da una parte, infatti, c'è il quadro teorico delineato da manuali, regolamenti e *best practices*, dall'altra, il contesto di pianificazione in cui applicare la VAS. Nel tentativo di avvicinare teoria e pratica, si è scelto di analizzare il Piano della Mobilità e Logistica della Regione Toscana in modo da capire l'utilità di affiancare una procedura di VAS a un processo di pianificazione strategica e, allo stesso tempo, rilevare condizioni ed eventuali limiti alla base della sua fattibilità. L'analisi è avvenuta rileggendo i documenti di progettazione alla luce delle procedure di VAS e sottoponendo un questionario, elaborato a tale proposito, al dott. Riccardo Baracco, dirigente responsabile dell'Area di Coordinamento e Pianificazione del Territorio e Politiche Abitative, al dott. Enrico Becattini, funzionario dei Processi di Pianificazione e Tutela Territoriale e Ambientale (Area di Coordinamento e Pianificazione del Territorio e Politiche Abitative) e responsabile del Sistema Integrato delle Infrastrutture per l'Accessibilità e la Logistica, e alla dott.ssa Patrizia Lattarulo, dirigente di ricerca presso l'IRPET, Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana, coinvolti nel processo di progettazione dell'intervento. Il questionario è incentrato sui momenti chiave del processo decisionale che potevano trarre beneficio dall'integrazione dell'analisi di VAS e sui possibili fattori che avrebbero potuto condizionarne la fattibilità.

---

### Risultati Ottenuti

L'analisi dei documenti ufficiali e delle esperienze compiute nei vari Paesi ha permesso di evidenziare alcune criticità: in primo luogo, spesso le valutazioni vengono compiute in maniera rituale dopo che l'elaborazione

---

---

del piano è stata completata, e non forniscono quindi nessun tipo di contributo a una sua migliore formulazione. Una seconda difficoltà è quella di recepire la VAS a livello legislativo, in quanto la novità del processo si scontra con meccanismi decisionali già consolidati. Si constata, in generale, una scarsa documentazione sulla procedura di VAS e la diffusione di *best practices*, così come sul livello e le modalità di coinvolgimento degli *stakeholders* e degli stessi attori interni alle pubbliche amministrazioni.

Altre barriere possono derivare dal contesto istituzionale in cui la procedura VAS si trova ad operare. In Italia, ad esempio, il sistema della pianificazione coinvolge diversi livelli decisionali, diremmo quelli ordinari, e al contempo una serie di agenzie ed autorità ambientali operanti su scala nazionale, regionale, provinciale e locale, che esercitano (o dovrebbero esercitare) un ruolo nella pianificazione.

Il fatto che oggetto della VAS siano Politiche Piani e Programmi, riferiti spesso ad aree geografiche molto ampie, a volte superiori a quelle di un unico Stato, e ad interi, specifici settori ambientali, spesso integrati (come urbanistica, energia, gestione delle acque, dei rifiuti) implica il riferimento a procedure decisionali più complesse e articolate rispetto a quelle previste per i progetti. Ne consegue anche una maggiore complessità nelle operazioni di raccolta e analisi delle informazioni, in una maggiore durata del processo di valutazione, nella necessità di incrementare gli sforzi di coordinamento tra le istituzioni coinvolte e in maggiori livelli di incertezza.

L'analisi del Piano della Mobilità della Regione Toscana ha consentito di evidenziare come la presenza di procedimenti anche paralleli, in scarsa sinergia tra loro e con tempi ed effetti non coordinati, sia stata una delle debolezze “storiche” nell'azione della Regione Toscana (anche se recenti iniziative legislative hanno cercato di razionalizzare il processo). Molto attivo risulta invece il coinvolgimento delle autorità ambientali, grazie alla consulenza fornita dai quattro osservatori costituiti; riguardo il coinvolgimento del pubblico, invece, il suo minor peso dipende dalla mancanza di procedure e canali più strutturati.

---

<b>Titolo</b>	<b>La Biblioteca di Babele: dinamiche e percorsi dello sviluppo locale</b>
<b>Nome</b>	<b>Antonella Borriello</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Sviluppo Italia

---

#### **Abstract**

*La ricerca analizza in chiave evolutiva i percorsi di sviluppo locale attuati in alcuni selezionati ambiti del Mezzogiorno. In particolare, vengono prese in esame cinque aree: la “Città del fare” (hinterland di Napoli), l’area Nolana, l’area di Brindisi, la Locride, l’Alto Basento. L’obiettivo è quello di ricostruire le modalità secondo cui diverse realtà territoriali hanno progettato e realizzato il proprio sviluppo, cercando di individuare quali siano stati i principali fattori che hanno portato al nascere, a livello locale, di esperienze di progettazione “partecipata”. Chiaramente, i cinque casi di studio esaminati non rappresentano in maniera esaustiva il complesso panorama dello sviluppo locale, ma descrivono alcune situazioni emblematiche, nel tentativo di catturare la diversità dei percorsi intrapresi e di comprendere ciò che queste esperienze lasciano sul campo.*

---

#### **Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca**

Tra la fine degli anni Ottanta e la prima metà degli anni Novanta si è assistito alla nascita di una nuova impostazione delle politiche territoriali fondata sull’ipotesi che l’azione coordinata degli attori locali e l’esistenza di un organico tessuto di rapporti istituzionali potessero rivelarsi fattori in grado di innescare dinamiche di crescita di lungo periodo. Gli istituti della programmazione negoziata hanno costituito la specifica risposta dell’ordinamento italiano a questa nuova impostazione delle politiche territoriali, a cui ha fatto seguito un progressivo stratificarsi di strumenti di sviluppo locale fino all’introduzione, nel ciclo 2000 - 2006, degli strumenti di Progettazione Integrata. Nel corso degli ultimi anni, però, l’attenzione e le aspettative nei confronti degli strumenti della Programmazione Negoziata e della Progettazione Integrata sembrano essere diminuite, probabilmente a causa degli esiti poco soddisfacenti di tali strumenti, specie con riferimento agli impatti economici attesi.

Nonostante ciò, gli strumenti attivati restano comunque una fonte significativa da cui attingere per trarre lezioni e insegnamenti: i successi e gli insuccessi che la stagione dei Patti e dei Progetti Integrati Territoriali (PIT) lasciano sul territorio possono senza dubbio dare un contributo importante alla ridefinizione dell’azione di governo regionale a livello locale. Sulla base di queste premesse, si è ritenuto utile realizzare una ricognizione degli strumenti istituzionali, dei processi organizzativi e delle forme di partenariato che hanno accompagnato e promosso forme di sviluppo locale in questi anni. “La Biblioteca di Babele” nasce da queste considerazioni e va a indagare su alcune esperienze di sviluppo locale (la “Città del fare”, *hinterland* di Napoli) per capire come sono nate, come si sono evolute nel tempo e soprattutto cosa lasciano sul territorio. Le attività di ricerca si sono inserite nell’ambito del più ampio progetto, avviato da Sviluppo Italia e promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica, “Governo e modelli di riferimento per le politiche di sviluppo locale” e ne costituiscono parte integrante. La ricognizione è stata compiuta sia attraverso un’approfondita analisi documentale e bibliografica, sia attraverso indagini di campo che hanno coinvolto gli attori strategici e i testimoni privilegiati dei processi di sviluppo delle aree in esame.

---

#### **Risultati Ottenuti**

L’analisi ha evidenziato che il successo o l’insuccesso delle azioni di sviluppo sono legati non solo alle caratteristiche degli strumenti attivati ma anche alla volontà e alle capacità dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle politiche di sviluppo locale. Infatti, in molti casi, il buon esito dei processi di sviluppo è risultato strettamente

---

legato alla presenza di *leadership* credibili in ambito locale che hanno reso più semplice la fase concertativa e più agevole la gestione degli strumenti attivati. Sia nell'indagine di campo realizzata presso l'Agenzia "Città del fare" che in quella realizzata nell'area Nolana l'attenzione è stata concentrata prevalentemente sull'esperienza dei Patti europei, mentre è stata rivolta minore attenzione all'esperienza dei PIT; probabilmente ciò è legato al fatto che, mentre nei Patti europei l'Agenzia, in quanto Soggetto Intermediario Locale ha gestito l'intero processo, il ruolo di queste stesse Agenzie nell'implementazione dei PIT è stato più marginale. In relazione all'esperienza PIT, alcune criticità sono emerse dalle indagini realizzate nella Locride e nell'area brindisina, dove è stato evidenziato che l'obbligo di spesa, pena il disimpegno, spesso ha spinto a scelte forzate, privilegiando le iniziative più facilmente realizzabili e non quelle effettivamente più utili allo sviluppo del territorio. Al riguardo, è stata evidenziata la necessità che nel prossimo ciclo di programmazione si presti maggiore attenzione alla qualità dei progetti e al processo di selezione degli stessi. L'indagine realizzata nell'Alto Basento ha invece consentito di mettere in luce alcuni effetti positivi legati all'esperienza PIT: in questo territorio, il PIT ha aiutato a concentrare le risorse, ha previsto la realizzazione di tre progetti d'area, e ha reso possibile un maggiore livello di consapevolezza della rete. La creazione di una rete istituzionale in grado di offrire beni pubblici è stata sicuramente il risultato più difficile da raggiungere nei processi di sviluppo attivati. Anche in aree in cui si è cercato di fornire servizi comprensoriali, la prima barriera sono stati proprio gli Enti locali; gli amministratori mostrano ancora una sostanziale sfiducia verso la gestione in forma associata, che è vista come una spoliazione di potere, senza valutarne adeguatamente i vantaggi. In tal senso, va valutato positivamente il ruolo svolto dalle Agenzie nella promozione di servizi in forma associata. Nella percezione degli operatori le Agenzie hanno inoltre avuto il merito di garantire continuità in un clima troppo spesso caratterizzato da alternanze politiche e hanno svolto un ruolo di mediazione tra i diversi attori istituzionali e socio-economici presenti sul territorio. Uno sguardo d'insieme a quanto raccolto durante le analisi di campo consente di dire che oltre dieci anni di esperienze di sviluppo locale, se non hanno prodotto i risultati sperati in termini di crescita economica, lasciano sicuramente sul territorio importanti esiti immateriali rappresentati dalla capacità degli attori locali di relazionarsi e da una migliore qualità dei rapporti tra le diverse istituzioni. Va però detto che, nell'insieme, se sulla strada della partecipazione ai processi di concertazione e dell'intensificazione dei rapporti tra i soggetti locali molti passi sono stati fatti, sulla strada della creazione di partenariati strategici, che non operino soltanto come partenariati di progetto ma che guardino allo sviluppo complessivo del territorio, molti passi sono senz'altro ancora da fare.

---



<b>Titolo</b>	<b>Incentivi al settore terziario: tendenze emerse dalle <i>policies</i> adottate da alcuni Paesi europei attraverso l'analisi condotta su un campione di aree Obiettivo 2</b>
<b>Nome</b>	<b>Giovanni Catalano</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Confcommercio

#### **Abstract**

*I programmi comunitari prevedono che una parte delle risorse disponibili possa essere dedicata al sostegno del settore terziario. Un'analisi comparata dei documenti di programmazione in alcune aree Obiettivo 2 in tre paesi diversi (Italia, Francia e Regno Unito) ha permesso di evidenziare differenti approcci nell'allocazione delle risorse per gli interventi a sostegno del settore dei servizi; particolarmente rilevanti sono i dati che evidenziano quanto grande sia stata l'importanza data allo sviluppo delle risorse umane e agli investimenti in innovazione tecnologica, che assorbono una quota rilevante del budget soprattutto in Italia.*

#### **Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca**

L'attività di ricerca è stata realizzata presso il settore "Sviluppo territoriale" della sede nazionale di Confcommercio che si occupa d'interpretare e tutelare le esigenze delle imprese rappresentate, partecipando attivamente al processo di definizione delle politiche nazionali e comunitarie di settore. L'obiettivo generale è stato quello di fornire indicazioni per una valutazione quantitativa e qualitativa delle politiche di sostegno al terziario, attraverso l'analisi delle misure che rientrano nei documenti di programmazione (periodo 2000-2006), nell'ambito di alcune aree Obiettivo 2, in Italia, Francia e Regno Unito. In altre parole, si è inteso verificare la sensibilità e il grado di attenzione che le autorità regionali delle aree in oggetto manifestano nel settore terziario evidenziando, ove possibile, criticità e buone pratiche. È stata quindi progettata un'analisi dei documenti di programmazione confrontando i documenti italiani con quelli di Francia e Regno Unito. La scelta di questi due Paesi è motivata dall'ingente quantitativo di risorse comunitarie disponibili per il periodo 2000-2006 (rispettivamente 6,679 e 5,184 milioni di euro, contro i 2,784 italiani). All'interno di questi tre Paesi sono state selezionate alcune aree, in base alla loro relativa omogeneità e confrontabilità: Marche, Toscana e Umbria per l'Italia; *East England*, Londra e *North West England* per il Regno Unito; Aquitania, Bretagna e *Champagne-Ardennes* per la Francia. La ricerca ha previsto due fasi: la prima di raccolta e successivo *screening* di materiale documentale di riferimento, la seconda di identificazione di aree di intervento e specifici progetti rivolti al terziario nei tre Paesi europei. L'attenzione si è focalizzata esclusivamente sui documenti di programmazione: DOCUP e relativi Complementi di Programmazione predisposti in seguito all'esercizio di valutazione intermedia dalle Regioni oggetto di analisi. Non sono comunque mancati approfondimenti attraverso i rapporti di valutazione e la consultazione di banche dati istituzionali. Sulla base del materiale raccolto e dalle prime indicazioni emerse, è stato dunque possibile selezionare le aree Obiettivo 2 da analizzare all'interno dei Paesi prescelti e successivamente identificare, per ognuna, gli interventi (misure, sottomisure, azioni, linee di intervento) previsti per il settore terziario.

Tale rilevazione, circoscritta esclusivamente agli interventi cofinanziati dai fondi strutturali FESR e FSE, ha di fatto privilegiato un approccio che ha tenuto conto non solo dei soggetti beneficiari ma soprattutto della finalità e del contenuto tecnico degli stessi interventi. Pertanto, accanto agli interventi diretti alle imprese, sono state analizzate anche le forme di sostegno indiretto a favore del contesto, come ad esempio gli interventi di animazione economica, la creazione di aree per il sostegno alle imprese *start-up* e gli incubatori.

---

## Risultati Ottenuti

---

L'analisi ha evidenziato come le risorse previste per il periodo 2000-2006 a favore del terziario, nei Paesi europei oggetto di analisi, abbiano oscillato in media fra il 64 e il 70 per cento del totale delle risorse programmate. Tali valori rendono evidente l'indirizzo programmatico dei singoli Stati nel voler perseguire lo sviluppo delle proprie aree dando grande rilevanza al settore terziario, ambito che dimostra da tempo un aumento crescente sia in termini di occupazione, che di valore aggiunto e come tale risulta essere strategico al raggiungimento degli obiettivi comunitari volti ad aumentare la competitività e l'attrattività delle regioni europee.

Se l'indirizzo programmatico che emerge dall'indagine sembra rispecchiare un orientamento comune e rilevante di tali Paesi a favore del terziario, non si può dire altrettanto rispetto alla scelta degli obiettivi intermedi da perseguire e pertanto sul peso che le diverse componenti del terziario esercitano sul totale.

Tuttavia tali differenze riflettono situazioni territoriali che pur condividendo un comune obiettivo di fondo, riconducibile per tutti all'efficienza economica e a una maggiore competitività delle aree interessate, presentano elementi di forza e di criticità diversi.

In particolare, le differenze principali riguardano:

- il commercio, dove l'Italia registra il 15,3 per cento delle risorse del terziario e dove invece non si registrano interventi per Francia e Regno Unito;
- la distribuzione delle risorse per i servizi alle imprese e i servizi alle persone, dove prevale il Regno Unito rispettivamente con il 50 per cento e il 21,6 per cento;
- il turismo dove spicca la Francia con il 13,7 per cento contro il 4,5 per cento dell'Italia che registra la quota più bassa.

Per quanto riguarda i servizi alle imprese, il risultato più importante emerge dalla tendenza positiva a investire in R&S e innovazione tecnologica con quote che oscillano tra il 20 per cento della Francia e il 70 per cento circa dell'Italia, e sui servizi reali per il sostegno alla competitività, dove le risorse si muovono tra l'8,2 per cento dell'Italia e il 73 per cento circa della Francia.

Nell'ambito dei servizi alle persone, una direzione comune si riscontra sulle politiche che interessano lo sviluppo delle risorse umane, con percentuali che oscillano tra il 24,2 per cento dell'Italia e l'81,3 per cento della Francia. Per il Regno Unito si registra una percentuale di poco inferiore al 50 per cento.

Tale orientamento comune lascia ben sperare sulla consapevolezza dei Paesi in oggetto di guardare alle risorse umane come leva strategica strumentale al raggiungimento di tutti gli altri obiettivi (ricerca e sviluppo, diffusione delle tecnologie, etc.) e fondamentale per contribuire a colmare i ritardi accumulati nello sviluppo sostenibile dei territori.

---

<b>Titolo</b>	<b>La programmazione regionale: metodi e strumenti</b>
<b>Nome</b>	<b>Stefano Leporati</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Sviluppo Italia

#### **Abstract**

*Sviluppo Italia è impegnata attivamente nel sostegno e nell'assistenza tecnica alle amministrazioni locali, e sperimenta spesso nuove modalità di interazione e di partecipazione fra i diversi attori che agiscono sul territorio. La ricerca effettuata ha evidenziato alcune di queste modalità di partecipazione allo sviluppo locale partendo da cinque esperienze di supporto attuate da Sviluppo Italia, e ha cercato di mettere in luce il grado di innovatività dei diversi interventi.*

#### **Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca**

La ricerca è partita dalle attività di “Supporto alle regioni e alle province autonome per il miglioramento della capacità e della qualità della committenza pubblica” compiute da Sviluppo Italia e previste dal Programma quadro approvato nel 2002 dal CIPE. Sono stati realizzati cinque studi di caso corrispondenti a cinque esperienze di supporto di Sviluppo Italia a favore di progetti di sviluppo locale, caratterizzate da un approccio sperimentale e dalla qualità del dialogo fra attori locali. Contemporaneamente, il progetto di ricerca ha previsto anche la raccolta e catalogazione di tutta la documentazione in formato elettronico (piani, programmi, valutazioni, ecc.) inerente la programmazione regionale, nazionale e comunitaria, al fine di implementare il nuovo sito *web* di Sviluppo Italia [www.svilupporegioni.it](http://www.svilupporegioni.it), specificamente dedicato al supporto delle Pubbliche Amministrazioni. La documentazione finale al settembre 2006 ammontava a più di 1.500 documenti, una raccolta unica in termini quantitativi nel panorama italiano.

#### **Risultati Ottenuti**

I casi analizzati sono i seguenti: Accordo di Programma Quadro (APQ) “Beni Culturali” in Calabria, sistema di monitoraggio degli APQ realizzato in affiancamento alla Regione Sardegna, APQ “Sviluppo Locale” nei comuni di Irsinia (MT), Lauria e Francavilla (PZ), APQ “Recupero della marginalità sociale e pari opportunità” (Regione Siciliana), Patti Territoriali nella Regione Campania. Per ognuno è stata studiata l'attività di Sviluppo Italia, con particolare riferimento ai processi di interlocuzione con i diversi soggetti operanti a livello locale e alla qualità dei flussi informativi dalle amministrazioni al territorio. Sono stati, inoltre, messi in evidenza i caratteri di innovatività di ciascun intervento, con particolare riguardo alle attività di ascolto del territorio e di svolgimento di processi di progettazione partenariale e partecipata. In particolare, si è cercato di sottolineare le azioni che potessero rivelarsi in grado di migliorare la qualità delle relazioni sociali e istituzionali e di apportare benefici economici diretti e indiretti alle imprese e al territorio cui si rivolgono. Particolare attenzione è stata dedicata alle esperienze che hanno ottenuto il risultato di migliorare la qualità del dialogo all'interno delle istituzioni e della gestione e analisi delle conoscenze e dei dati. In particolare, lo studio dedicato all'assistenza di Sviluppo Italia alla Regione Calabria nell'ambito dell'APQ “Beni Culturali” ha messo in luce quanto un lavoro che connetta e faccia dialogare diversi soggetti possa diventare un modello per l'assistenza alle amministrazioni che gestiscono progetti complessi. La riorganizzazione dei Patti Territoriali in Campania, invece, la cui gestione è stata delegata alla Regione, ha usato un modello di progettazione esportabile in altri contesti, basato su un'attenta analisi delle esigenze del territorio, e ha prodotto una serie di servizi per l'amministrazione regionale (manualistica, sistema di gestione del monitoraggio).

<b>Titolo</b>	<b>I beni culturali come elemento strategico dello sviluppo locale in Calabria. Analisi dei fattori critici della programmazione territoriale e il ruolo dell'APQ</b>
<b>Nome</b>	<b>Alessandro Rotilio</b>
<b>Ente Ospitante</b>	DG Beni culturali e paesaggistici - Regione Calabria

#### Abstract

*L'idea-forza comune a buona parte della programmazione locale calabrese è il turismo; ne è conseguito che le politiche a favore dei beni culturali hanno costituito una parte rilevante degli interventi programmati. Spesso, però, questi interventi sono risultati scollegati fra di loro e non inseriti organicamente in politiche di più ampio respiro. A ciò si aggiunge una conclamata difficoltà nel dialogo fra attori locali e fra attori locali e livello regionale.*

*L'analisi si è concentrata sugli attori della Locride, territorio in cui l'Accordo di Programma Quadro (APQ) "Beni e Attività Culturali" insiste come strumento di ricognizione strategica delle risorse.*

*Il metodo d'indagine ha contemplato l'analisi documentale dei programmi e delle azioni in essere sul territorio e una serie di interviste in profondità agli attori rilevanti. La ricerca traccia un chiaro quadro delle criticità rilevate, proponendo alcune soluzioni operative a supporto della programmazione.*

#### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

Il progetto di ricerca mira a fornire un supporto operativo alla Direzione Regionale Beni Culturali e Paesaggistici nel tentativo di rafforzare il processo di programmazione delle risorse ancora suscettibili di modifiche dell'Accordo di Programma Quadro (APQ) "Beni e Attività Culturali". In questo contesto, si è scelto di indagare le ragioni della difficoltà di stabilire una relazione strategica fra il livello locale e il livello regionale. Tale difficoltà sembra essere imputabile alla fragilità del partenariato istituzionale in seguito alla quale è venuto meno il ruolo di regia regionale, necessario per valorizzare la riconoscibilità e dare specificità ai singoli ambiti territoriali. L'ipotesi di partenza sostiene che tra i fattori in grado di spiegare la varianza nelle *performance* di programmazione e attuazione delle politiche di sviluppo, vi siano elementi quali l'esistenza di una strategia riconoscibile a livello di area vasta, l'esistenza di una regia a livello regionale, determinate caratteristiche delle relazioni partenariali e della cooperazione istituzionale.

Il metodo utilizzato, gli studi di caso, ha combinato analisi *desk* e interviste in profondità. Si è costruita così una sezione monografica per ciascuno degli attori individuati, contenente tutti gli elementi utili per l'analisi.

Obiettivo di questa fase della ricerca è stata la ricostruzione degli elementi di capacità amministrativa e la descrizione del comportamento nel singolo processo decisionale per ciascuno degli attori, in riferimento ai rapporti con il livello regionale e con gli altri attori locali.

#### Risultati Ottenuti

La ricerca ha messo in luce i fattori critici alla base delle *performance* di ciascuno degli attori esaminati. In generale è emerso che, se da un lato il territorio della Locride possiede un buon patrimonio di competenze nel campo dello sviluppo, dall'altro esistono ancora molte difficoltà nel processo di costruzione di percorsi di sviluppo partenariali e concertati. La ricerca ha individuato alcune misure operative a supporto dell'attuazione e della successiva programmazione delle attività, caratterizzate per diversi gradi di strutturazione nei confronti delle amministrazioni:

- il monitoraggio unitario delle attività riferite all'APQ su tutta l'area della Locride. Lo strumento del monitoraggio non deve essere considerato un mero strumento di controllo, ma deve poter fornire indicazioni utili al miglioramento *in itinere* dell'attuazione. Esso deve cioè consentire di individuare gli

- 
- eventuali problemi incontrati nel corso dell'attuazione, con l'obiettivo primario di definire strategie e modalità adeguate per il loro trattamento, in modo da favorire il successo del programma stesso;
- la creazione di una struttura organizzativa decentrata che gestisca specificamente l'andamento dell'attuazione dell'APQ. Sulla scorta di quanto è stato realizzato con il PTT Locride un ufficio unico in cui il tema dei beni culturali sia affrontato in maniera integrata per tutto il territorio della Locride;
  - la creazione di un *set* di condizioni e criteri (linee guida) che possano operare una selezione sempre più stringente sulla qualità degli interventi, insistendo sulla necessità di realizzare interventi concentrati e di valenza strategica. Questo tipo di attività può venire solo in fase di una successiva programmazione. Nell'ottica dello sviluppo integrato quindi può essere utile attivare un tavolo di concertazione fra DG e attori della Locride per coordinare l'APQ con le altre politiche di sviluppo locale;
  - inserire gli interventi APQ nella prossima pianificazione strategica di cui è attualmente titolare il Consorzio Locride Ambiente;
  - l'avvio della costituzione di un distretto culturale. Esso può avvenire in seguito alla partecipazione attiva alla pianificazione strategica della Locride, valorizzando l'esperienza e l'eredità del Piano Strategico.
-

<b>Titolo</b>	<b>L'applicazione degli strumenti di analisi economica nel processo di valutazione degli investimenti pubblici</b>
<b>Nome</b>	<b>Caterina Sensenhauser</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Sviluppo Italia

#### Abstract

*Il ciclo del progetto è divenuto negli ultimi anni un processo complesso finalizzato alla realizzazione sinergica di una molteplicità di interventi che coinvolgono una pluralità di soggetti. In questo nuovo dispiegarsi del ciclo progettuale, lo studio di fattibilità assume un ruolo fondamentale in quanto offre un'occasione concreta di coinvolgimento degli stakeholder, attraverso processi concertativi, e fornisce al decision maker tutte le informazioni, tecniche e di contesto, utili per scegliere se proseguire o meno il percorso progettuale e, quindi, realizzativo degli interventi programmati. Partendo da questo presupposto, la ricerca ha individuato nell'attività di advising compiuta da Sviluppo Italia un interessante caso di studio atto a individuare metodi, criteri, strumenti e tecniche più idonei a gestire la complessità e l'incertezza del ciclo progettuale così da rappresentare uno strumento di orientamento da utilizzare nelle diverse fasi di progettazione e realizzazione di investimenti pubblici.*

#### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

Il progetto di ricerca intende indagare la capacità che i diversi approcci metodologici, seguiti nella redazione degli Studi di Fattibilità (SDF) oggetto dell'*advising* di Sviluppo Italia, mostrano nell'affrontare e risolvere le criticità e le componenti di incertezza relative alle variabili progettuali. L'obiettivo è stato quello di giungere a una considerazione finale su come lo SDF sia riuscito a leggere e sciogliere il caos progettuale e a valutarne l'incertezza, e su quanto l'azione di rafforzamento svolta dall'*advising* di Sviluppo Italia sia andata nella direzione di fornire informazioni utili al decisore politico in merito all'opportunità di proseguire o meno il percorso progettuale.

Sono stati presi in esame sette SDF, inerenti tipologie di investimento tra le più comunemente promosse: valorizzazione turistica del territorio, studi di area vasta, valorizzazione di beni culturali, trasporti e logistica. Per ciascun progetto d'investimento sono state, anzitutto, redatte le schede anagrafiche di ciascuno SDF in cui vengono descritte sinteticamente le principali caratteristiche del progetto d'investimento (titolo dello SDF, regione di appartenenza, settore di intervento, ente appaltante ecc.), nonché individuate le variabili del ciclo del progetto che caratterizzano l'incertezza e la complessità del processo realizzativo e la metodologia di analisi utilizzata. Sono stati successivamente definiti, attraverso un'analisi SWOT, i punti di forza e di debolezza di ciascun progetto selezionato, in relazione allo sviluppo originario dello SDF, e opportunità e minacce, proprie dell'idea progetto, al fine di determinare il valore aggiunto delle azioni integrative e di rafforzamento realizzate da Sviluppo Italia.

Tale processo ha consentito di verificare la capacità dei diversi approcci metodologici seguiti nella redazione dello studio originario e nell'azione di rafforzamento di Sviluppo Italia, di considerare, tutte o in parte, le variabili progettuali, e di determinare in tal modo il risultato finale dell'analisi di fattibilità.

#### Risultati Ottenuti

L'analisi ha riguardato i seguenti SDF: "Riconversione delle sedi ferroviarie in piste ciclabili"(Enna); "Infrastrutture per la valorizzazione delle zone archeologiche nell'Area di Sibari"; "Potenziamento e rivitalizzazione del sistema di trasporto pubblico nel Parco Nazionale del Gargano"; "Ripristino dell'immagine e recupero abitativo e paesaggistico del patrimonio edilizio della Lunigiana"; "Realizzazione di un *Distripark* nell'area portuale di Brindisi"; "Piattaforma Intermodale di Brindisi"; "Indagine conoscitiva sulla ipotesi di un Hub Aeroportuale in Sicilia".

---

Il lavoro d'analisi ha permesso di delineare alcune azioni che possono essere considerate strategiche nel processo di definizione dei progetti di investimento pubblici.

In primo luogo, è stata evidenziata l'importanza dell'azione di comunicazione e di *feedback* con gli *stakeholder* progettuali che ha permesso di comprendere, a monte del processo di formulazione dello SDF, tutte le problematiche inerenti la realizzazione dell'idea progetto.

In secondo luogo, dall'analisi si rileva l'importanza del processo di individuazione delle diverse alternative progettuali che incorporano molteplici aspetti (politici, sociali, ambientali, territoriali, ecc.) strategici per il territorio e che offrono al decisore pubblico informazioni indispensabili per la scelta dell'alternativa progettuale più coerente con i propri indirizzi strategici.

Infine, sono state messe in evidenza quelle esperienze in cui l'azione di valutazione economico-finanziaria non è intervenuta a valle del ciclo progettuale, ma, attraverso l'utilizzo di strumenti di analisi "aperti" e "flessibili", ha partecipato sin dall'inizio alla riformulazione dello SDF al fine di definire a monte l'insieme delle scelte progettuali in grado di valorizzare le opportunità e ridurre gli eventuali ostacoli.

---

## III.2 Studi settoriali e contributi di analisi

<b>Titolo</b>	<b>Cooperazione territoriale per lo sviluppo del mercato energetico nel contesto internazionale</b>
<b>Nome</b>	<b>Stefano Amoroso</b>
<b>Ente Ospitante</b>	DPS - Servizio relazioni paesi terzi

### Abstract

*Nell'ambito delle politiche di internazionalizzazione dell'economia meridionale assume particolare rilevanza il rapporto con i paesi dell'area dei Balcani, area in forte crescita e dove è già presente una quota significativa di imprese provenienti dal Mezzogiorno. La ricerca analizza il mercato dell'energia nei paesi di tale area allo scopo di comprenderne limiti attuali e potenzialità future e di disegnare le possibili opportunità per gli investimenti in questo mercato.*

### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

La ricerca si è proposta di confrontare le diverse caratteristiche nei mercati energetici in Italia e in altri Paesi europei, focalizzando principalmente sul confronto con i paesi dell'Adriatico Orientale e i paesi dell'Est Europa, mantenendo un *focus* specifico sulle ipotesi di cooperazione territoriale nel settore energetico, in riferimento allo stato dell'approvvigionamento energetico italiano e, in particolare, del Mezzogiorno.

La situazione economica e politica dei vari paesi oggetto della ricerca è stata rapidamente tratteggiata attraverso sintetiche relazioni, che riguardano sia la situazione economica e sociale, sia le politiche energetiche. Particolare attenzione è stata posta alle relazioni con l'Italia, sia in termini commerciali ed economici, che dal punto di vista dell'energia. Infine, partendo dalle considerazioni precedenti si è tratto spunto per delineare le ipotesi di cooperazione territoriale in campo energetico, con speciale riferimento alla politica energetica italiana e ai suoi riflessi sul Mezzogiorno.

Per raggiungere gli obiettivi sopra esposti, è stato necessario attivare contatti con le rappresentanze diplomatiche italiane all'estero e con gli uffici ICE e di altri enti italiani dislocati sul territorio straniero. Oltre all'attività di raccolta e analisi *desk* di documenti, sono state compiute alcune missioni di studio all'estero, e specificamente in Ucraina, Grecia, Slovenia e Croazia, allo scopo di approfondire alcuni aspetti della ricerca e discutere con esperti del settore.

### Risultati Ottenuti

Per ogni Paese è stata redatta una scheda in cui vengono riportati il contesto economico del Paese, i principali attori operanti nel mercato dell'energia, le esperienze di cooperazione internazionale e di presenza di investitori italiani, i principali limiti e opportunità di ciascuna situazione locale. Sono stati presi in esame Bosnia, Montenegro, Serbia, Romania, Macedonia, Bulgaria, Croazia, Albania.

L'analisi ha segnalato come l'area balcanica presenti delle caratteristiche uniche per l'Italia, data la presenza di circa 1,5 milioni d'impresе direttamente o indirettamente controllate da italiani, interessi vastissimi, forte presenza di banche e assicurazioni italiane. L'area, inoltre, risulta strategica in considerazione, per esempio, dei suoi confini con l'Europa Nord Orientale (Repubblica Ceca, Slovacchia, Polonia, Bielorussia, Paesi baltici) così come con Ucraina e Moldova, e a Sud con Turchia e Cipro: ciò significa che la presenza nell'area permette di raggiungere almeno altri 300 milioni di persone (considerando anche la popolazione della Russia



---

europea), che sommati ai 70 milioni dei Balcani raggiungono quasi esattamente la popolazione della UE a 15. La ricerca suggerisce che la presenza di imprese italiane nell'Est europeo renda possibile pensare a una forte cooperazione territoriale, quanto meno tra i territori attraversati dai "corridoi" e dalle reti infrastrutturali (tra cui un ruolo importantissimo gioca anche l'energia) da un lato, e i territori adriatici e ionici dell'Italia, che ricevono i flussi di materie prime (anche energetiche), le trasformano in energia elettrica e la ridistribuiscono su tutto il territorio nazionale, dall'altro.

In questo quadro, è importante la creazione e il rafforzamento del Mercato europeo unico dell'energia, che ha iniziato a prendere forma proprio nei Balcani, e che è affidato alla regia dell'Autorità Europea dell'Energia, di cui l'Italia è il principale finanziatore. Anche per questo l'ENEL e l'ENI sono interessate a partecipare a molti progetti di privatizzazioni e liberalizzazioni dei mercati energetici dell'area, e le banche italiane sono in prima fila per finanziare questi progetti.

Esistono però alcune difficoltà da non sottovalutare. In primo luogo, persistono notevoli differenze nella dotazione infrastrutturale tra i diversi Paesi, così come rivalità e situazioni di conflitto. In secondo luogo, ancora non è chiaro se il futuro vedrà predominare i combustibili fossili (pur sostituendo il petrolio con il gas) oppure se saranno le energie rinnovabili alternative (eolica, solare, nucleare, biomassa) a giocare un ruolo decisivo. Anche in questo secondo caso i Paesi dell'Est, e soprattutto i Paesi che si affacciano sull'Adriatico (ma anche la Turchia, per motivi simili), potrebbero essere molto importanti. Sulla prospettiva di investimenti italiani nell'area, influisce di certo positivamente anche il grande favore con cui è guardato il nostro Paese e le eccellenti relazioni diplomatiche che intrattiene con molti Paesi dell'area, soprattutto Bulgaria, Turchia e Grecia. Inoltre alcuni settori, tra cui quello delle fonti energetiche rinnovabili e "pulite", risultano ancora poco sfruttati, nonostante consentano di ottenere possibili ritorni economici, anche perché questi Paesi presentano una realtà economica e sociale più favorevole rispetto a quella italiana alla realizzazione di grandi infrastrutture anche in campo energetico.

---

<b>Titolo</b>	<b>Poli museali di eccellenza nel Mezzogiorno</b>
<b>Nome</b>	<b>Riccardo Cipriani</b>
<b>Ente Ospitante</b>	NVVIP - Regione Campania

### Abstract

*La Regione Campania ha investito un'ingente fetta delle proprie risorse nel settore dei beni culturali, in particolare nel potenziamento dell'offerta museale. È importante, nel momento in cui si valuta questo tipo di interventi, esplorare anche il lato della domanda, ad esempio tramite indagini su customer satisfaction e percezione della qualità. Nel dibattito italiano, infatti, appaiono ancora poco conosciuti gli aspetti relativi alle modalità di fruizione del patrimonio culturale da parte del pubblico, e gli operatori del settore non hanno a loro disposizione strumenti metodologici e dati che consentano di analizzare scientificamente quali siano le caratteristiche della domanda in un dato territorio.*

*Per questo motivo, le scelte operate in un settore che in molti contesti locali viene considerato strategico e prioritario vengono prese basandosi su impressioni o su riscontri puramente aneddotici. Per contribuire a colmare questa lacuna, il progetto di ricerca delinea un possibile percorso da intraprendere per approfondire le modalità di fruizione dei beni culturali in Campania.*

### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

Il progetto di ricerca si è posto l'obiettivo di fornire una stima sulle ricadute delle politiche a sostegno dei beni culturali, che vengono ritenuti essere sempre più una risorsa in grado di produrre reddito e occupazione. Questo tipo di analisi è stato tentato anche a fronte del fatto che, a differenza di altri contesti, solo negli ultimi anni sono state promosse in Italia attività specifiche di ricerca finalizzate a delineare un profilo dei visitatori e delle loro esigenze. Sono infatti ancora molto poco dettagliate le informazioni disponibili riguardanti le caratteristiche dei visitatori (nazionalità, propensione a visitare più di un sito, fascia d'età, ecc.). In questo modo, essendo ancora scarse le informazioni sulla domanda, gli operatori che si trovano a dover prendere decisioni non hanno a disposizione una solida base di dati tale da facilitare la scelta fra diverse opzioni e permettere di rendersi conto, *in itinere*, degli effetti prodotti dalle loro scelte. È stato dunque progettato un modello di raccolta e analisi dei dati che rispondesse a questa esigenza, per disporre di un quadro analitico degli aspetti quantitativi e qualitativi della domanda di beni culturali in Campania. A tale scopo è stato elaborato un questionario da somministrare ai frequentatori di alcuni fra i siti più importanti della regione.

### Risultati Ottenuti

Per difficoltà sopraggiunte durante la ricerca, non è stato possibile somministrare il questionario e portare a termine l'indagine. È stata comunque compiuta un'estesa analisi metodologica sul disegno d'indagine: tipologie di domande, tipo di campionamento, modelli d'analisi del dato e delle risposte.

Si è così giunti a ipotizzare una bozza di questionario che comprendesse le seguenti aree:

- profilo socio-demografico del visitatore;
- mezzi d'informazione sul bene culturale utilizzati;
- caratteristiche della visita (da solo o in gruppo, durata, utilizzo di servizi accessori);
- soddisfazione per la visita;
- fabbisogni ed esigenze insoddisfatte;
- motivazioni della presenza sul territorio;
- altri siti visitati;
- spesa complessiva sostenuta durante la permanenza sul territorio.

---

Il lavoro svolto ha inoltre richiesto una rassegna del dibattito presente nella letteratura sulla *customer satisfaction* e sulle tecniche di rilevazione della qualità percepita. Sono stati poi evidenziati i passaggi metodologici fondamentali per la realizzazione di un'indagine di *customer satisfaction*, mettendo in particolare evidenza l'individuazione degli oggetti di analisi, le tecniche di campionamento, le metodologie di costruzione del questionario e la scelta delle domande da sottoporre.

---

<b>Titolo</b>	<b>Valutazione delle politiche e degli incentivi nel settore della gestione delle risorse idriche</b>
<b>Nome</b>	<b>Domenico D'Amico</b>
<b>Ente Ospitante</b>	DPS - UVAL

#### **Abstract**

*La finanziaria 2006 ha previsto la predisposizione di un meccanismo premiale volto a incentivare l'attuazione del Servizio Idrico Integrato (SII) nei territori del Mezzogiorno d'Italia, delegando al Ministero dell'Economia e delle Finanze e al Ministero dell'Ambiente il compito di individuare i criteri ex ante di riparto della riserva premiale di 300 milioni di euro. La ricerca, individuati tali criteri, ha costruito una simulazione che ha permesso di ricostruire la probabile allocazione della riserva, e ha costruito un questionario da utilizzare per il monitoraggio del progetto.*

#### **Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca**

Obiettivo della ricerca è stato individuare variabili e indicatori di riferimento necessari per esprimere un giudizio sull'efficacia della politica nel settore idrico nel quadro delle politiche regionali 2000-2006. In particolare, si è valutato l'andamento di alcuni indicatori, successivamente utilizzati per definire un modello di incentivi finanziari. È stato condotto uno studio delle attuali condizioni del Servizio Idrico Integrato e degli investimenti a oggi realizzati, con la lettura e l'analisi dei più recenti dati di monitoraggio disponibili, per poter tracciare un quadro di riferimento necessario a creare un modello per la distribuzione di circa 300 Milioni di euro per incentivi. Si è partecipato inoltre alla raccolta, alla sistemazione e all'analisi di dati quantitativi per approntare un questionario da somministrare alle regioni del Mezzogiorno, specificamente creato per monitorare e valutare gli investimenti realizzati nel settore idrico, mediante l'uso di varie fonti di finanziamento.

#### **Risultati Ottenuti**

Sono stati individuati i requisiti premiali in termini di affidamento del servizio, piena operatività, tempestività e favore per il mercato. La nozione di "operatività" utilizzata è quella fornita dall'ISTAT e basata sull'esistenza di un'effettiva gestione operativa del servizio idrico, data dalla piena disponibilità degli impianti e preferibilmente sancita da un atto a valenza vincolante, che ne inverte la "presa in carico" da parte del soggetto gestore. Per determinare l'ammontare massimo teoricamente spettante ai soggetti aventi diritto, è stata adoperata una distinzione convenzionale a seconda se tale operatività sia stata perfezionata prima del 31 dicembre 2005 (Comuni definibili "adempienti"), oppure successivamente a tale data e fino al termine perentorio di legge del 30 settembre 2006 (Comuni definibili "inadempienti"). L'incentivo si rivolge a quest'ultima tipologia di Comuni, con lo scopo di rendere appetibile la cessione del servizio idrico a fronte di un incentivo in danaro. È inoltre stato previsto un criterio che premiasse le regole di mercato, ritenendo tale condizione rispettata quando l'ambito ottimale concedente in cui ricade il Comune che aspira ad attingere a tale riserva premiale opti per una delle due modalità di affidamento competitiva prevista dalla normativa: l'affidamento attraverso gara per il gestore o la selezione del *partner* per l'eventuale società mista cui è affidato il SII, anch'essa da effettuarsi mediante gara. Per quanto attiene al requisito della tempestività, è stato stabilito che la relativa quota di riserva sia erogata in modo indistinto a tutti i soggetti che soddisfino le condizioni previste per accedere all'incentivo alla data del 30 settembre 2006. In tal modo, il requisito viene integrato nell'incentivo di base.

---

Infine, è stata prevista una quota specifica dell'1 per cento della riserva spettante ai territori di una determinata regione per le province (escluso il caso della Regione siciliana, dove le province possono a pieno titolo accedere alla riserva), nel caso in cui esse svolgano funzioni di coordinamento dei livelli inferiori di governo.

Partendo da questa ipotesi, è stata costruita una simulazione che ha permesso di stimare le entità di distribuzione della riserva nei diversi territori, ed è stato progettato un questionario elettronico da utilizzare nel sistema di monitoraggio, attualmente carente.

---

<b>Titolo</b>	<b>Un'analisi degli effetti degli interventi relativi alle misure di cui al d.l. 185/2000 (Prestito d'Onore)</b>
<b>Nome</b>	<b>Andrea Maresca</b>
<b>Ente Ospitante</b>	DPS - Laboratorio politiche di sviluppo

#### Abstract

*L'obiettivo principale della ricerca è stato quello di fornire una valutazione degli interventi previsti dal Titolo II del D.Lgs 185/2000 e gestiti da Sviluppo Italia S.p.A. Tali interventi sono rivolti a favorire l'autoimpiego nelle aree economicamente svantaggiate del Paese (in primo luogo tramite il cosiddetto 'prestito d'onore').*

*A fronte di una vasta letteratura che ha analizzato il fenomeno dell'autoimpiego attraverso analisi cross-nations, appare molto più limitato il contributo offerto nella ricerca delle determinanti dell'autoimpiego su base interregionale.*

*Accanto a un esame della letteratura sull'argomento, è stato definito un modello specifico per il caso italiano, stimato per 103 province, in cui, accanto alle determinanti dell'auto-impiego derivabili dalla teoria, si utilizza come variabile esplicativa anche l'intensità dell'intervento di politica economica e sociale registrato negli anni di riferimento. L'importanza della politica in esame giustifica la ragionevolezza di un tale approccio che si spinge fino alla stima dell'aggiuntività netta dell'intervento.*

#### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

Lo studio è composto di due parti: nella prima è stata compiuta una rassegna della letteratura esistente sull'argomento, in modo da poter contestualizzare il caso italiano nel quadro del dibattito internazionale ed evidenziare le principali problematiche legate all'autoimpiego: caratteristiche degli imprenditori, influenza di fattori esterni quali tasso di disoccupazione, accesso al credito, livello di istruzione. Nella seconda parte è stato definito un modello specifico per il caso italiano nel quale vengono prese in esame 103 province e le determinanti dell'auto-impiego derivabili dalla teoria. L'approccio è stato quello di costruire un modello con le determinanti socioeconomiche dell'auto-impiego in grado di spiegare il valore atteso in assenza della politica e di analizzare l'effetto delle politiche adottate secondo un approccio quasi sperimentale.

Come variabile dipendente, rappresentativa del fenomeno dell'auto-impiego, si è utilizzato il numero di ditte individuali di ciascuna provincia (si sono fatte stime alternative utilizzando due variabili che approssimano lo stesso fenomeno, sempre a livello provinciale: il numero delle partite IVA e il numero dei lavoratori autonomi non agricoli). La sostanziale omogeneità dei risultati offre un quadro della robustezza complessiva delle stime. Le determinanti socio-economiche usate sono state il tasso di occupazione per la fascia di età 25-29, la quota di diplomati nella fascia d'età 19-34 sul totale dei diplomati in età lavorativa, il livello delle retribuzioni, le unità di lavoro, rappresentative del livello di prodotto-reddito provinciale complessivo, il rapporto fra credito utilizzato e credito accordato a breve termine (da considerarsi come *proxy* del razionamento creditizio), quattro *dummies* per ciascuno degli anni considerati, e due variabili di *policy* (una rappresentata dalle domande accolte e una seconda dalle erogazioni, entrambe per provincia e per anno).

#### Risultati Ottenuti

La stima, che utilizza metodologia OLS con il *pooling* dei dati *cross-section-time series* per gli anni di disponibilità dei dati, propone 412 o 515 osservazioni (corrispondenti a 4 o 5 anni) e ha evidenziato risultati che si prestano a una lettura di notevole interesse, sia pure in un quadro di affidabilità dei valori provinciali disponibili per diverse grandezze del *database* di partenza non particolarmente esaltante. In primo luogo va rilevato che la stima è risultata altamente soddisfacente nella significatività dei parametri e anche nei segni che sono

---

rispondenti alle attese e offrono una lettura dell'evoluzione del fenomeno.

I risultati dell'analisi mostrano il carattere non particolarmente avanzato dell'autoimpiego, che si caratterizza spesso come una risposta a difficoltà del mercato del lavoro. Si registrano, per numerose variabili importanti (il livello delle retribuzioni, il tasso di occupazione tra i 25 e i 29 anni - limitatamente alla stima per le province del Sud) generalmente considerate indici di un positivo livello di sviluppo, anche parametri molto significativi e negativi. Da qui i connotati di residualità e fragilità ancora preponderanti per questa forma di occupazione.

Le conclusioni che emergono da questi dati sono le seguenti:

- la presenza di titoli di studio relativamente elevati facilita, a parità di altre condizioni, l'avviamento di attività individuali;
  - si segnala la presenza di problemi nell'accesso al credito, problemi che rappresentano un fattore frenante significativo per l'avvio di nuove attività;
  - il vincolo creditizio si conferma più forte nelle regioni meridionali;
  - il ruolo delle politiche del Titolo II negli ultimi anni è stato tutt'altro che trascurabile, giungendo a essere un motore significativo nelle province meridionali;
  - in tutte le formulazioni proposte per le stime l'effetto netto attribuito alle variabili di *policy* (alternativamente progetti ammessi ed erogazioni) è stato sempre significativo e importante.
-

<b>Titolo</b>	<b>Dal <i>government</i> alla <i>governance</i> nelle politiche del territorio: una discussione sulle ipotesi, i limiti e le interconnessioni dei due modelli</b>
<b>Nome</b>	<b>Erica Melloni</b>
<b>Ente Ospitante</b>	DPS - UVAL

---

#### Abstract

*Le politiche per lo sviluppo dei territori sono il settore di policy in cui è stato più dibattuto e praticato il passaggio da disegni di government ad aspirazioni di governance. Da orientamenti, cioè, che affidano all'autorità pubblica la scelta e attuazione delle azioni di sviluppo a orientamenti che, invece, sostengono la necessità di una contrazione del ruolo del pubblico a vantaggio di una nuova centralità dei segmenti della società presenti sul territorio. La ricerca discute analiticamente le diverse ipotesi, generalmente implicite, nel concetto di governance sia nella letteratura in materia, sia nelle pratiche di sviluppo territoriale e analizza le diverse implicazioni che ne derivano. Le conclusioni discutono infine le interconnessioni di fatto esistenti tra i modelli di government e di governance nella ricerca di soluzioni a problemi complessi, quali quelli che caratterizzano le politiche di sviluppo dei territori.*

---

#### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

La ricerca si è posta tre obiettivi essenziali: in primo luogo, ricostruire le motivazioni che hanno portato alla diffusione a livello teorico del concetto di *governance* nell'ambito delle politiche di sviluppo, a partire dalle ipotesi di base del modello di *government*, delle sue criticità e delle più recenti evoluzioni; in secondo luogo, discutere analiticamente, con gli strumenti metodologici della *policy analysis*, le ipotesi implicite sia nella letteratura in materia, sia nelle pratiche di sviluppo territoriale, nel concetto di *governance*; infine, offrire una riflessione sul rapporto tra *government* e *governance* nelle politiche di sviluppo territoriale, sulle interconnessioni tra i due modelli e sul rapporto tra forma dei *network* e innovazione.

La prima fase della ricerca è stata orientata a ricostruire i principali spunti teorici che trattano delle modalità organizzative necessarie allo sviluppo dei territori, a partire dall'osservazione che i modelli di *government* e *governance* propongono una diversa spiegazione delle relazioni intercorrenti tra meccanismi di governo ed effetti delle politiche pubbliche. La seconda fase ha mirato a definire, dopo questa prima rassegna teorica, una proposta di classificazione delle diverse ipotesi sottese all'utilizzo del concetto di *governance* nelle politiche di sviluppo, che emergono sia a livello teorico sia nelle pratiche di sviluppo territoriale. La terza fase è infine stata orientata a una discussione delle interdipendenze di fatto esistenti tra i modelli di *government* e *governance* nell'ambito delle politiche di sviluppo.

---

#### Risultati Ottenuti

La ricerca - che ha ripercorso la letteratura sull'argomento - si conclude con alcune considerazioni, partendo dall'ipotesi che la contrapposizione tra i modelli di *government* e *governance* sia più teorica che pratica.

In realtà - e questa è la prima osservazione - proprio in questo settore di *policy* da tempo vengono sperimentate formule di governo in cui gerarchia e pluralismo coesistono, anche se resta aperto il problema di quali strumenti utilizzare per sostenere lo sviluppo continuando a garantire un'equa rappresentazione e soddisfazione dei molteplici interessi della società.

Una seconda osservazione riguarda il tema dell'inclusività dei *network* di attori locali e la supposta capacità di questi *network* di trovare migliori soluzioni a problemi irrisolti. Si tratta di un'equazione che, soprattutto nelle pratiche di sviluppo locale di piccola scala, appare troppo sbrigativa, perché omette l'osservazione delle caratteristiche dei *network*, che invece costituisce un aspetto rilevante della questione. In pratica, l'inclusione



---

può costituire una modalità più democratica o più utile per i *policy makers*, oltre ad avere un indubbio valore simbolico, ma non fornisce garanzie sul fronte della capacità di definire adeguatamente i problemi e trovare le soluzioni tecniche corrispondenti. Una terza osservazione parte dall'ipotesi - presente in alcuni recenti contributi teorici - che forma dei *network* e capacità d'innovazione siano fortemente connessi. In particolare, è l'articolazione a più livelli delle reti di attori, più che l'inclusività orizzontale, a costituire l'elemento rilevante per l'innovazione. Si tratta di un tema cruciale sia per i grandi contesti urbani sia per quelli in crisi di sviluppo e porta ad avanzare un'ulteriore considerazione relativa al rapporto tra *governance* e politiche di sviluppo. Infatti - quarta osservazione - il tema dell'innovazione permette di introdurre un altro elemento di complessità: suggerisce che una forma delle politiche di sviluppo sia proprio quella che interviene sulla *governance*, per trasformarla e arricchire le interazioni sociali, politiche ed economiche in un dato contesto territoriale, come premessa per riuscire a trovare, in futuro, soluzioni ancora non disponibili. Perché ciò accada, tuttavia, servono politiche di nuova generazione che attraggano nuovi attori, li inducano a manifestarsi, incontrarsi, negoziare su alcuni obiettivi; l'ipotesi è che attraverso la discussione, il confronto e la moltiplicazione delle interazioni, i giochi cooperativi possano stabilizzarsi, integrando coalizioni che prima non erano in connessione tra loro. Ma anche in questi tipi di politiche orientate a produrre effetti sulla *governance*, il ruolo dell'autorità pubblica non scompare, anzi diventa cruciale la capacità di esercitare una pressione durevole sulla ristrutturazione delle reti. Infatti, l'apertura dei processi ha un primo rilevante effetto proprio sulle strutture amministrative che li promuovono, "obbligando" di fatto le strutture a rispettare gli obiettivi condivisi e motivare gli scostamenti da essi, a razionalizzare le attività, a rendere più trasparenti i processi stessi; ovvero, a modernizzare l'amministrazione pubblica forzandola a salti qualitativi spesso improvvisi.

---

<b>Titolo</b>	<b>La valutazione degli effetti degli incentivi alle imprese mediante l'applicazione di tecniche statistiche: "il caso della misura 2.2"</b>
<b>Nome</b>	<b>Antonella Perillo</b>
<b>Ente Ospitante</b>	NVVIP - Regione Campania

#### Abstract

*Il progetto di ricerca ha avuto lo scopo di valutare gli effetti socio-economici degli incentivi alle imprese finanziate dai Fondi Strutturali nel periodo 2000-2006 nel Programma Operativo Regionale (POR) della Regione Campania. In particolare, si è concentrato sugli aiuti alle imprese del settore turistico (misura 2.2). Tale intervento ha puntato a sostenere lo sviluppo di microfiliere imprenditoriali collegate alla valorizzazione e gestione del sistema dei beni culturali. Per poter comprendere meglio il contesto in cui si situa l'intervento è stata effettuata un'analisi delle caratteristiche delle imprese finanziate, evidenziandone forma giuridica, dimensione, ecc. Successivamente, si è passati a un'analisi di tipo quantitativo multidimensionale, allo scopo di valutare gli impatti socio-economici degli incentivi alle imprese a livello territoriale.*

#### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

Scopo della ricerca è stato determinare gli effetti socio-economici degli interventi previsti dal Programma Operativo Regionale sui comuni interessati dai bandi e verificare, quindi, quanto la strategia perseguita dall'amministrazione regionale fosse coerente con il contesto socio-economico su cui andava a incidere.

Si è proceduto, dunque, a un'analisi qualitativa al fine di evidenziare le caratteristiche delle imprese finanziate dalla misura 2.2 (forma giuridica, tipologia di occupazione, settore, tipologia di investimento effettuato). In secondo luogo, è stata effettuata un'analisi di tipo quantitativo per stimare gli impatti socio-economici, sia interni al settore, sia sull'economia locale degli interventi previsti dalla misura 2.2.

L'elaborazione dei dati è avvenuta utilizzando tecniche statistiche quali l'ACP (Analisi in Componenti Principali) e l'analisi dei gruppi - *Cluster Analysis*. L'ACP permette di analizzare la correlazione esistente fra diversi indicatori, mettendo in evidenza come tali indicatori si influenzino a vicenda. La *Cluster Analysis* ha invece raggruppato i 144 comuni ricadenti nei 13 PIT (Progetti Integrati Territoriali) interessati dalla misura 2.2 in sette classi omogenee per caratteristiche socio-economiche, il che ha permesso di mettere in evidenza come, spesso, nello stesso PIT convivano comuni molto differenti fra loro.

Obiettivo del lavoro è stato anche quello di evidenziare eventuali *defaillance* nell'aggregazione dei Progetti Integrati. A tal fine si è proceduto ad analizzare un singolo PIT in modo da poter verificare l'efficacia dell'aggregazione di più comuni mediante Progetti Integrati.

#### Risultati Ottenuti

L'analisi degli indicatori quantitativi ha mostrato che con un alto livello di incentivi si è verificata una forte crescita delle variabili turistiche. Laddove, invece, c'è stato un basso livello di incentivi si sono prodotti degli effetti irrilevanti. Si può dunque concludere che gli incentivi, se erogati nel modo giusto, possono produrre effetti significativi sul territorio. Fra le cause possibili del lieve impatto degli incentivi, ove questo sia stato osservato, sono state considerate le seguenti ipotesi:

- la quantità dell'incentivo erogato a ogni impresa si è rivelata insufficiente a produrre effetti positivi sul territorio;
- un'eccessiva parcellizzazione delle risorse potrebbe impedire di sviluppare a fondo le potenzialità del settore dei beni culturali;

- 
- in alcuni casi, la vocazione territoriale di ciascun comune poteva non essere coerente con la strategia adottata dalla Regione.

Per la raccolta dei dati e per le elaborazioni cartografiche si è fatto riferimento al *software Geowebstarter*, un importante *database* dell'Istituto Tagliacarne. Il progetto si è rilevato utile non solo al fine di evidenziare il successo o l'insuccesso di una singola misura, ma anche per evidenziare i molti limiti e talvolta errori delle politiche regionali, che prestano scarsa attenzione alle caratteristiche socio-economiche dei territori coinvolti. Considerati i risultati soddisfacenti in merito alle conclusioni raggiunte, si è deciso di continuare il progetto di ricerca, applicando la stessa metodologia ad altri interventi previsti dal POR Campania.

---

### III.3 Esperienze di supporto agli enti ospitanti

<b>Titolo</b>	<b>Conoscenza e gestione del patrimonio immobiliare: Atlante Immobiliare come strumento per una maggiore efficienza nei programmi di rigenerazione urbana</b>
<b>Nome</b>	<b>Giuseppina Laurenzano</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Sviluppo Italia (Italia Turismo)

---

#### Abstract

*Italia Turismo è un'agenzia che opera per lo sviluppo delle aree sottoutilizzate del paese e gestisce un patrimonio immobiliare di notevole valore turistico nel Sud Italia. Il modello di sviluppo progettato da Italia Turismo passa attraverso la creazione e gestione di Poli Turistici Integrati (PTI) per la valorizzazione delle risorse del territorio attraverso la realizzazione di progetti di grandi dimensioni a elevato standard qualitativo.*

*Le dimensioni di questo patrimonio hanno reso necessaria l'implementazione di un sistema di mappatura e monitoraggio dei beni immobiliari. A questo scopo, è stato attivato un software specifico: il progetto di ricerca ha studiato il processo di applicazione del software e ha suggerito alcune possibilità di utilizzo del database allo scopo di migliorare alcune azioni che si vogliono implementare a livello territoriale.*

---

#### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

Obiettivo del progetto è stato quello di fornire a Italia Turismo uno strumento sperimentale di gestione integrata del proprio patrimonio immobiliare che fosse in grado di consentire un maggior controllo in termini di proprietà e di gestione. L'ipotesi di partenza era che ogni azienda, pubblica o privata che sia, proprietaria di un patrimonio immobiliare rilevante ha bisogno di conoscere la consistenza del proprio patrimonio e necessita di un sistema di analisi, mappatura e monitoraggio dei propri beni, se vuole sostenerne la gestione in termini di efficienza e valutarne ipotesi di trasformazione. Il reperimento, la chiarezza e la disponibilità di informazioni, dati, disegni sono certamente interesse di tutti gli enti il cui bene strumentale sia il proprio patrimonio immobiliare. L'idea di applicare un tale sistema al patrimonio immobiliare di un ente di edilizia residenziale pubblica e, in maniera diversa, a un territorio urbano complesso comporta inevitabili comparazioni e conduce entrambe le tipologie di azienda a benefici certamente condivisibili.

Partecipando alla personalizzazione del *software* proposto sulla base delle esigenze specifiche dell'ente, l'attività di ricerca ha cercato di indagare sia i benefici di una tale applicazione su enti di edilizia residenziale pubblica (ERP) in termini di effetti sul territorio e di miglioramento nella gestione tecnica, finanziaria e sociale, sia l'eventualità di estendere la sperimentazione, in modalità GIS, al territorio interessato da un programma di rigenerazione urbana, in termini di fattibilità pratica e operativa, di convenienza e di costi-benefici.

---

#### Risultati Ottenuti

L'attività di ricerca ha avuto un approccio piuttosto pratico, ed è sfociata nella realizzazione di un *database* completo di informazioni diversificate e integrate fra loro, in continuo aggiornamento, che fornisce un *know-how* indipendente e trasparente e che, in base a specifiche esigenze, può consegnare quadri informativi sul proprio patrimonio immobiliare diversi per tipologia, per scala, per livello di dettaglio, per ambito di interesse. L'attività svolta ha ipotizzato, inoltre, possibili utilizzi del *software*, opportunamente personalizzato, non solo come puro strumento gestionale e di controllo, ma anche al fine di analisi territoriali integrate.

---

In sintesi, il progetto ha permesso di:

- avere informazioni aggiornate e in tempo reale sullo stato tecnico, normativo e generale degli immobili in gestione o in proprietà;
  - costruire una mappa del patrimonio, permettendo di valutarne la consistenza;
  - migliorare la gestione delle planimetrie e dell'utilizzo degli spazi all'interno degli immobili;
  - poter consultare e stampare rapidamente tutti i documenti afferenti a un singolo immobile;
  - poter verificare lo stato di ciascun documento;
  - poter controllare la scadenza di documenti, permessi, certificati;
  - disporre delle evidenze necessarie alla certificazione di un determinato immobile, con la possibilità di generare automaticamente un "libretto" dell'edificio.
-

<b>Titolo</b>	<b>La politica di Coesione regionale per un nuovo approccio allo sviluppo territoriale e urbano</b>
<b>Nome</b>	<b>Silvio Liotta</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Confcommercio

#### **Abstract**

*Le politiche delle aree urbane sono da anni al centro delle politiche comunitarie, tuttavia, non sempre viene riconosciuto il legame fra sostegno al commercio e riqualificazione urbana. Questa ricerca ha avuto il duplice obiettivo di compiere una rassegna della letteratura e dei documenti di programmazione riguardanti le politiche urbane e di supportare la Commissione per le Politiche Urbane di Confcommercio nell'elaborare una propria strategia in previsione del nuovo ciclo 2007-2013.*

#### **Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca**

La ricerca ha avuto come obiettivo quello di migliorare, nell'ambito della politica di coesione regionale europea, le capacità di confronto fra Confcommercio ed enti istituzionali. Per raggiungere questo scopo, l'analisi ha compiuto una rassegna dei documenti di programmazione prodotti in vista del nuovo ciclo delle politiche di coesione 2007-2013, al fine di individuare gli aspetti strategici per gli obiettivi di crescita e sviluppo dei settori rappresentati da Confcommercio. Tale attività è stata seguita da una fase operativa in cui, sia per il livello nazionale che per il livello regionale, sono stati prodotti documenti finalizzati all'individuazione di suggerimenti destinati ai partner locali di Confcommercio.

In particolare, il lavoro ha previsto il reperimento e l'analisi dei testi necessari all'individuazione della strategia di fondo della politica di coesione regionale europea e, in un secondo momento, la redazione di documenti di esplicitazione della strategia dei fondi strutturali da trasmettere ai servizi dell'ente interessati dalle politiche europee. Infine, sono stati elaborati documenti di sintesi dei Programmi nazionali e regionali (Quadro di Riferimento Strategico Nazionale, Documenti Strategici Regionali e Programmi Operativi Regionali). Questo materiale informativo, condiviso con i funzionari di Confcommercio, ha permesso fornire all'ente un quadro generale degli obiettivi strategici da conseguire nel periodo 2007-2013 nell'ambito dell'attuazione dei Fondi Strutturali. Per quanto riguarda invece l'analisi dei Documenti di Programmazione, essa ha effettuato una valutazione dell'impatto che il nuovo ciclo delle politiche di coesione avrebbe potuto avere sui settori economici di maggior interesse per Confcommercio. Infine, sono stati prodotti documenti contenenti osservazioni sui Documenti di Programmazione nazionali e regionali finalizzati a supportare il ruolo di *partner* di Confcommercio e delle Unioni regionali nei processi di concertazione attivati ai vari livelli istituzionali.

#### **Risultati Ottenuti**

Le attività di ricerca si sono incrociate con il lavoro della Commissione "Politiche Urbane" della Confcommercio, commissione che ha l'obiettivo di individuare progetti innovativi per lo sviluppo dei servizi, del turismo e in particolare del commercio nei contesti urbani. I compiti svolti nell'ambito di tale Commissione hanno riguardato l'individuazione degli elementi generali dell'evoluzione delle aree urbane contemporanee, nonché l'individuazione delle priorità a livello europeo che caratterizzano la politica di sviluppo urbano comunitaria. La ricerca effettuata sugli indirizzi della politica urbana europea ha messo in evidenza quanto il riconoscimento del ruolo centrale della dimensione urbana nelle politiche di sviluppo

---

abbia conosciuto una serie di alti e bassi: fortemente valorizzate in alcuni momenti, in altri le città sono state relegate in secondo piano. Va ricordato però che a seguito dell'Iniziativa Comunitaria *Urban II*, le città hanno occupato una posizione di primissimo piano nell'agenda politica europea; in particolare, il documento di lavoro della Commissione Europea: "La politica di coesione e le città: il contributo delle aree urbane alla crescita e all'occupazione delle regioni" (2006) rappresenta una dichiarazione di intenti fondamentale per integrare la dimensione urbana nella nuova generazione di programmi 2007-2013.

Partendo da questa ricognizione sulle politiche in atto, si è proceduto a confrontare questi orientamenti con la strategia di Confcommercio e si è arrivati a formulare una proposta di *policy* costruita intorno al legame fra sviluppo commerciale e sviluppo urbano, vista anche la poca attenzione prestata, da urbanisti e amministratori pubblici, alle vicende, al peso e al ruolo del mondo del commercio nel processo di costruzione della città.

---

<b>Titolo</b>	<b>Politiche di coesione nell'area balcanica</b>
<b>Nome</b>	<b>Iginia Mingrone</b>
<b>Ente Ospitante</b>	Regione Emilia - Romagna

#### Abstract

*INTERREG è l'iniziativa comunitaria mirata alla promozione di attività di cooperazione fra soggetti, pubblici e privati, del territorio comunitario e soggetti degli stati esterni confinanti. La regione Emilia-Romagna è, in particolare, impegnata nei progetti di cooperazione transfrontaliera nell'area adriatica, e si trova quindi a collaborare con i paesi dell'Est e dei Balcani con uno sbocco sul Mediterraneo. Il Programma Transfrontaliero Adriatico, che è stato oggetto dell'attività svolta durante il progetto, coinvolge le sette regioni adriatiche italiane e i principali paesi dell'area balcanica: Croazia, Serbia, Montenegro, Bosnia-Erzegovina e Albania, con una dotazione di risorse finanziarie totale che ammonta a 101 Milioni di Euro, di cui il 50 per cento finanziato dal FESR. La complessità di questo tipo di interventi rende necessario creare un sistema di monitoraggio che riesca a dar conto in maniera efficace dello stato di avanzamento dei diversi interventi, sia dal punto di vista procedurale che fisico. Il progetto di ricerca ha contribuito a realizzare questo sistema di monitoraggio.*

#### Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca

Il progetto è finalizzato ad analizzare le politiche di coesione nell'area balcanica a partire dall'esperienza del programma INTERREG IIIA Transfrontaliero Adriatico e, in particolare, a determinare lo stato di avanzamento dei progetti dell'iniziativa.

Per raggiungere questo obiettivo, la ricerca svolta ha previsto una continua partecipazione alle riunioni del gruppo di lavoro che si è occupato di creare un sistema informativo a supporto del monitoraggio INTERREG IIIA. Successivamente, sulla base delle indicazioni emerse durante le riunioni e delle esigenze espresse dai diversi operatori, è stato elaborato uno schema di monitoraggio sullo stato di avanzamento procedurale e fisico dei progetti INTERREG; si è trattato, quindi, di creare un modello che permettesse di acquisire informazioni sia sull'*iter* procedurale di ciascun progetto ammesso a finanziamento, sia sullo stato di attuazione del progetto e sui risultati conseguiti, in modo di migliorare la conoscenza riguardo allo stato di attuazione del programma e di porre a disposizione della regione uno strumento di informazione snello e continuamente in aggiornamento.

#### Risultati Ottenuti

Il progetto ha avuto un carattere prettamente operativo e si è concretizzato nella realizzazione delle schede-tipo da utilizzare nel monitoraggio, progettate al fine di conoscere e giudicare i risultati dell'azione amministrativa in modo tale da poter riprogettare ed eventualmente modificare gli interventi, per renderli sempre più adeguati alle esigenze e alle domande dei cittadini. I dati relativi al monitoraggio consistono nell'analisi dei criteri e degli indicatori sviluppati dai *partner* dei diversi progetti per misurare il raggiungimento dei risultati, in relazione al piano di lavoro e alla tabella dei tempi.

Le schede sono state dunque impostate in modo da catturare, nella maniera più snella possibile, informazioni riguardanti sia l'*iter* progettuale, sia lo stato di avanzamento del progetto, con riferimento all'aspetto finanziario (impegno di risorse e pagamenti effettivamente realizzati), fisico (stato di avanzamento dei lavori) e procedurale (tempi previsti e tempi effettivi di realizzazione). In particolare, le schede utilizzate raccolgono dati riguardanti l'anagrafica del progetto, i *partner* coinvolti, l'uso di indicatori di realizzazione e di risultato, la presenza di modifiche apportate al progetto e/o di variazioni temporali verificatesi in corso d'opera.

Particolare cura è stata dedicata alla costruzione dei diversi indicatori da inserire nel questionario, e alla messa



---

in evidenza dei processi partenariali in atto. La procedura è stata poi testata su un progetto promosso dalla provincia di Ravenna in collaborazione con enti locali croati e italiani e dedicato al miglioramento dei trasporti marittimi fra Italia e Croazia. Lo studio ha permesso di raccogliere dati sullo stato di avanzamento di questo singolo progetto. È in corso d'opera la raccolta di dati sullo stato di attuazione dei restanti progetti finanziati dall'iniziativa INTERREG. Inoltre, va sottolineato come questo progetto si leghi alla realizzazione di un sistema informativo ben più ampio, finalizzato al monitoraggio dei principali progetti seguiti dalla regione Emilia - Romagna (APQ, PDA). È dunque previsto che, a regime, il sistema svolga il ruolo di esperienza pilota per arrivare a un monitoraggio organico di tutti gli interventi promossi dalla regione.

---

<b>Titolo</b>	<b>QSN 2007 – 2013: il partenariato socio-economico</b>
<b>Nome</b>	<b>Deborah Mirabelli</b>
<b>Ente Ospitante</b>	CGIL Nazionale - Dipartimento Politiche Coesione, Economica, Sociale e Mezzogiorno

#### **Abstract**

*Il Regolamento generale sulla politica di coesione comunitaria per il periodo 2007-2013 prevede che l'Italia debba presentare all'Unione Europea un Quadro Strategico Nazionale (QSN) con l'obiettivo di indirizzare le risorse che la politica di coesione destinerà al nostro paese. In questo quadro, è sempre più importante il coinvolgimento e la partecipazione delle parti economiche e sociali. Il progetto di ricerca è stato dedicato all'analisi dei processi di concertazione e di stesura del QSN visti dall'ottica di uno dei più importanti sindacati italiani, e alla restituzione, direttamente all'interno dell'ente, dei principali risultati della ricognizione, e della loro diffusione all'esterno tramite il sito web della CGIL.*

#### **Obiettivi iniziali e svolgimento della ricerca**

Il progetto di ricerca ha avuto l'obiettivo di seguire il percorso di costituzione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) in modo da enucleare i temi di interesse per la CGIL e di migliorare la conoscenza dei processi di programmazione degli interventi di sviluppo all'interno dell'ente. In particolare, è stata realizzata una ricognizione e analisi *desk* dei documenti di programmazione con la partecipazione al tavolo dedicato allo sviluppo urbano.

Le attività svolte si sono sviluppate in due periodi distinti: durante il primo semestre, si è partecipato direttamente alle diverse fasi di definizione del QSN; durante il secondo semestre, l'attività ha previsto la costruzione e l'aggiornamento del sito *internet* del Dipartimento ospitante, selezionando e riportando *online* i principali documenti scaturiti dall'intero processo di costruzione del QSN.

#### **Risultati Ottenuti**

Il progetto di ricerca si è basato principalmente in un affiancamento alla struttura, interna alla CGIL, che si occupa di seguire la programmazione comunitaria; nello specifico, sono state realizzate delle schede dei Documenti di Sviluppo Regionale in relazione alle politiche urbane e una sintesi dettagliata del Documento di Sviluppo del Mezzogiorno. Tutto questo materiale, così come quello raccolto direttamente ai tavoli di concertazione, è stato diffuso all'interno dell'ente ed è servito come base per elaborarne la politica.

Il lavoro ha richiesto la redazione di un'analisi dell'intero processo di costruzione del QSN, analisi che ha messo in luce le principali lezioni apprese durante il processo di negoziazione e che ha permesso di evidenziare i principali obiettivi da perseguire durante il nuovo ciclo di programmazione, e le condizioni fondamentali per il raggiungimento di tali obiettivi.

In particolare, sono stati messi in luce i seguenti obiettivi da perseguire:

- elevare la capacità generale delle Regioni e delle altre amministrazioni che operano nel Mezzogiorno nel campo delle politiche per lo sviluppo e dell'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese;
- rafforzare la capacità delle amministrazioni nella gestione e implementazione della politica di coesione stessa, e quindi dei fondi che la finanziano;
- migliorare la qualità della *partnership* fra tutti gli *stakeholder*, inclusi quelli di livello regionale e locale, nella programmazione e implementazione dei programmi.

---

Per ottenere questi risultati, l'analisi ha evidenziato come sia necessario che si verifichino alcune condizioni fondamentali: importante sarà, ad esempio, che si consolidi il sistema della cosiddetta *governance* multilivello disegnato dalla costituzione che assegna alle regioni specifici obiettivi di programmazione e che, allo stesso tempo, prosegua il percorso iniziato di decentramento delle funzioni nei confronti degli Enti Locali. Un buon sistema di *governance* e di cooperazione interistituzionale, in definitiva, può rappresentare un fattore in grado di assicurare il successo del nuovo ciclo di programmazione.

Infine, buona parte del lavoro è stata dedicata inoltre alla progettazione e alla messa in opera del sito <http://www.cgil.it/mezzogiorno/> dedicato alle politiche di sviluppo regionale. In questa occasione, si è proceduto alla riorganizzazione del materiale raccolto, che è stato sintetizzato e riportato in un formato tale da poter essere fruibile a un pubblico non specialista.

---

## IV. I commenti dei Direttori dei *Master*

Di seguito si riportano considerazioni e commenti di alcuni dei direttori dei *Master per le politiche di sviluppo* che hanno seguito l'intero ciclo del progetto, assistendo e consigliando i borsisti durante le diverse fasi del loro lavoro, con l'obiettivo di fornire un riscontro sull'esperienza compiuta a livello didattico, di ricerca e di lavoro operativo.

### IV.1 Prof. Gabriele Pasqui<sup>6</sup>

L'iniziativa promossa dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo di attivare alcune borse di studio *post-stage* per chi ha svolto i *Master* del progetto *Naval* sui temi della progettazione e valutazione delle politiche di sviluppo e coesione rappresenta un tassello importante di una più generale strategia di radicamento della cultura dello sviluppo territoriale. Un radicamento che rappresenta oggi una delle sfide più complesse, in un quadro istituzionale e di politiche in rapido mutamento, per chi voglia continuare a riflettere e a praticare operativamente una cultura dello sviluppo multidimensionale, fortemente radicata a livello territoriale e basata su criteri di inclusione e integrazione.

Già i *Master*, e nello specifico il Master di II livello in *Manager delle politiche e dei programmi di sviluppo e coesione* promosso dal Politecnico di Milano in collaborazione con l'Università Commerciale Luigi Bocconi e con l'Università degli Studi Federico II di Napoli, sono stati costruiti a partire dal presupposto che processi di apprendimento e *capacity building* rappresentino una risorsa fondamentale per la diffusione di percorsi virtuosi di sviluppo e di politiche efficaci nel nostro paese.

Gli *stage* attivati all'interno del *Master* che ho diretto hanno, infatti, privilegiato la connessione tra esperienza di *stage* e costruzione del percorso formativo piuttosto che una professionalizzazione spesso opaca e poco innovativa; e hanno aperto la platea degli interlocutori del *Master* in più direzioni (dalle agenzie di sviluppo alle Associazioni datoriali), alcune delle quali caratteristiche del tessuto istituzionale, produttivo e sociale del Nord Italia.

Le esperienze di *stage* realizzate nell'ambito dei *Master* e le borse *post-stage* rispondono infatti a due esigenze fondamentali:

---

<sup>6</sup> Direttore del *Master* in *Manager delle politiche e dei programmi di sviluppo e coesione* promosso dal Politecnico di Milano in collaborazione con l'Università Commerciale Luigi Bocconi e con l'Università degli Studi Federico II di Napoli.

- costruire percorsi formativi fortemente intrecciati con esperienze concrete di programmazione, *design*, *management* e valutazione di progetti e politiche, attraverso la sollecitazione di una forte circolazione e contaminazione di culture tecniche e professionali diverse e spesso poco comunicanti;
- ampliare le occasioni di apprendimento da parte di una pluralità di attori, non solo istituzionali, che giocano ruoli rilevanti nell'attivazione di processi di sviluppo e coesione e nell'attuazione di politiche complesse, attraverso relazioni strutturate e durature con il mondo dell'Università e della ricerca.

Le esperienze svolte con le borse *post-stage* presso istituzioni, enti, attori di rappresentanza delle parti sociali, soggetti di ricerca sembrano confermare sia la necessità di approfondire le pratiche di interazione e contaminazione tra ricerca, formazione e attività operativa, sia l'importanza di riconoscere come attori cruciali dello sviluppo non solo le istituzioni, ma anche una platea di attori pubblici, privati e del terzo settore, rappresentativi di interessi diversi, che possono contribuire a consolidare le dinamiche di sviluppo e a rafforzare l'efficacia delle politiche pubbliche.

In particolare, le esperienze condotte dalle studentesse del *Master* di cui sono stato Direttore costituiscono da questo punto di vista due buoni esempi. Il lavoro fortemente operativo svolto da Giusi Laurenzano presso Italia Turismo sull'Atlante Immobiliare come strumento per una maggiore efficienza nei programmi di rigenerazione urbana, mostra come la cultura dello sviluppo debba necessariamente misurarsi con l'intreccio tra sviluppo e trasformazioni territoriali, interpretando il territorio non come sfondo ma come risorsa centrale per le politiche e i programmi di promozione della competitività e della coesione. L'attività di ricerca realizzata da Erica Melloni presso l'Istituto di Ricerca IRS sui temi del nesso *governance-government* evidenzia invece il bisogno di alimentare la riflessione teorica di attori del mondo della ricerca e della consulenza, che spesso giocano ruoli importanti nella costruzione e nell'implementazione di politiche di sviluppo.

Nel suo insieme l'esperienza delle borse *post-stage* e quella dei *Master* cui essa è collegata, sembra rispondere anche a un'urgenza più generale. In una fase nella quale la cultura dello sviluppo territoriale e della nuova programmazione è fortemente messa in discussione, e in cui un bilancio critico sull'esperienza di politiche di sviluppo avviata nei primi anni Novanta appare quanto mai opportuno, si tratta di consolidare e sedimentare alcuni tratti caratteristici e positivi di questa cultura, anche attraverso processi di fertilizzazione e sedimentazione in organizzazioni diverse (a partire dalle amministrazioni pubbliche).

In conclusione, l'esperienza condotta dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo con le borse *post-stage* è certamente positiva, anche se rimane in qualche modo vittima dell'affermarsi di una concezione eccessivamente professionalizzante dei *Master* intesi come occasioni di collocamento o ricollocamento nel gruppo di lavoro.

In questa direzione è forse opportuno radicalizzare la concezione dello *stage* e dell'esperienza *post-stage* come occasioni di apprendimento e formazione, sia per le persone che svolgono o hanno svolto il *Master*, sia per gli enti e i soggetti che si rendono disponibili a ospitarli, interpretando queste esperienze come percorsi di ricerca-azione capaci di attivare e mettere in rete conoscenze, culture e capacità nel campo della promozione dello sviluppo.

#### **IV.2 Prof. Pietro Rostirolla<sup>7</sup>**

Con il Bando per la “Selezione di progetti per un *Master* di I o di II livello sui temi delle Politiche di Sviluppo e Coesione e della Valutazione degli Investimenti Pubblici” il progetto NUVAL si poneva queste tre finalità principali:

- sensibilizzare e orientare la formazione universitaria su professionalità di grande interesse per il Sistema Paese e per la Pubblica Amministrazione (PA) in particolare;
- sviluppare progetti formativi fortemente integrati con le esigenze operative dei Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP) già costituiti presso le Amministrazioni centrali e periferiche;
- diffondere la cultura della programmazione e della valutazione presso le amministrazioni pubbliche.

Tra i *Master* universitari selezionati all'interno del Progetto vi è quello realizzato dalla Facoltà di Scienze Politiche de “L'Orientale”; si tratta di un *Master* di I livello rivolto, pertanto, a giovani allievi che sono nel pieno del loro percorso formativo e delle loro capacità di apprendimento. All'interno delle tematiche legate alla “Programmazione, valutazione e selezione degli investimenti pubblici” viene operata una precisa scelta a

---

<sup>7</sup> Direttore del *Master* in *Programmazione, Valutazione e Selezione degli Investimenti Pubblici* promosso dalla Facoltà di Scienze Politiche de “L'Orientale” di Napoli.

favore di contenuti metodologici, anche complessi, il cui apprendimento è appunto consigliato allorché l'allievo è in grado di esprimere il massimo delle proprie potenzialità. Partendo dalle conoscenze delle risorse locali e delle opportunità finanziarie esistenti, gli allievi acquisiscono le tecniche statistiche, economiche, finanziarie, di programmazione matematica, ecc., necessarie per operare su iniziative di sviluppo territoriale e di impresa. Tali iniziative sono sempre più spesso affidate a una stretta collaborazione pubblico-privato; richiedono, pertanto, la capacità di dialogare e di interagire tra i due soggetti su temi e contenuti di interesse reciproco. Questa circostanza si riflette anche sui contenuti della formazione che deve partire dall'economia pubblica e dalle numerose branche che in essa si possono riconoscere: l'economia dei beni culturali, del turismo, dell'ambiente, delle risorse idriche, della gestione dei servizi di pubblica utilità, avendo tuttavia al centro dei propri interessi il progetto e i soggetti in esso coinvolti.

Le finalità formative del *Master*, pur condividendo a pieno quelle del progetto Nuval, ne rappresentano una ulteriore specificazione almeno per quanto riguarda il taglio metodologico incentrato sulle tecniche di valutazione.

La possibilità di completare il percorso d'aula con un periodo di formazione/lavoro presso soggetti qualificati rappresenta indubbiamente un punto di forza del progetto, oltre che una grande occasione di professionalizzazione per gli allievi.

Associare, almeno formalmente, tale esperienza a un progetto di ricerca che gli allievi devono svolgere presso il soggetto ospitante può, però, essere fuorviante in quanto gli allievi sono in genere, e giustamente, pienamente inseriti nelle attività produttive dell'ospitante per cui il tempo dedicato alla ricerca risulta essere residuale; infine, non sempre il soggetto ospitante è adeguatamente attrezzato per seguire un progetto di ricerca, non rientrando quest'ultima nella sua missione operativa.

### **IV.3 Prof. Martino Lo Cascio<sup>8</sup>**

L'iniziativa dedicata al finanziamento di borse di studio del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo si inserisce compiutamente ed efficacemente nel disegno strategico del *Master Nuval*. Nelle tre edizioni del *Master*, curate dal Consorzio N.U.R. - Università

---

<sup>8</sup> Direttore del *Master in Politiche di Sviluppo e Coesione e Valutazione degli Investimenti Pubblici*. Le tre edizioni del *Master* sono state curate dal Consorzio N.U.R. - Università Statali di Roma.

Statali di Roma, è emersa infatti una domanda diffusa di prolungamento e approfondimento dell'esperienza di *stage*. In molti casi l'inserimento nel mercato del lavoro ha, in qualche modo, soddisfatto questa domanda o ha posto vincoli al reale sfruttamento dell'iniziativa legata alle borse di studio. Tuttavia l'esperienza dei Dottori Martina Bolli e Silvio Liotta, studenti della prima edizione del *Master* che sono stati inseriti nel programma delle borse di studio, appare positiva, suggerendo, semmai, una maggiore continuità temporale tra la conclusione del corso di formazione avanzata e le borse di studio stesse. Sia per Martina Bolli che per Silvio Liotta, i cui lavori sono riportati in sintesi rispettivamente nel paragrafo III.1 e III.3, è chiara la buona impostazione, approfondito lo svolgimento, apprezzabili le conclusioni. I temi dei limiti e delle opportunità delle applicazioni della VAS esistenti in bibliografia, *zoomate* all'interno del Piano della Mobilità della Toscana (Martina Bolli), sono stati affrontati unendo il necessario *background* metodologico a un attento approfondimento dei risvolti operativi. Il problema dell'inserimento delle strategie di Confcommercio relative al ruolo potenziale dei servizi commerciali ai fini di una più armoniosa evoluzione delle strutture urbane in ambito politico Ue - Coesione e Territorio- del nuovo ciclo 2007-2013, è stato affrontato da Silvio Liotta con impegno apprezzabile e risultati non banali.

#### **IV.4 Prof. Domenico Cersosimo<sup>9</sup>**

L'esperienza dei *Master Nuval* rappresenta un piccolo caso di scuola di buon intervento pubblico, che credo meriti di essere raccontato.

L'origine della storia è legata alla domanda di figure professionali connesse alla nuova politica regionale. Come è noto, la nuova politica è incentrata su molti attori, su processi partenariali diffusi, su inedite dialettiche centrale-locale e *governance* multilivello. Esige dunque abilità appropriate, che il mercato non produce oppure che produce in modo inadeguato o insufficiente. Si tratta di figure con competenze trasversali, in grado cioè di contribuire a ideare, progettare, gestire, monitorare e valutare politiche per lo sviluppo. Ma anche figure di processo: soggetti capaci di essere protagonisti nei giochi relazionali e allo stesso tempo di avviare e promuovere partenariati per lo sviluppo. E inoltre, figure dotate

---

<sup>9</sup> Co-direttore del *Master* in *Manager delle politiche di sviluppo e coesione*. È qui pubblicata una sintesi dell'intervento svolto alla Giornata di presentazione dell'edizione 2007-2009 dei *Master per esperti di programmazione e valutazione delle politiche di sviluppo* promossa da Dps e Formez-Nuval svoltasi a Roma il 15 ottobre 2007.



di senso: che conoscono la meta, che sanno distinguere tra fini intermedi e obiettivi finali, che sono consapevoli che il successo della *policy* dipende dagli aggiustamenti *in itinere* e dalla valutazione continua, che sanno come si fanno le cose ma anche perché si fanno.

Sono figure praticamente assenti nella Pubblica Amministrazione (PA) centrale e locale, nella quale domina la parcellizzazione professionale, la separatezza, il *taylorismo* burocratico esasperato: ogni impiegato presidia un frammento esilissimo del processo decisionale complessivo; ogni dirigente, a sua volta, presidia un *set* disorganico di frammenti; ogni direttore presidia un *set* di frammenti disorganici. Un mondo introverso, segmentato, assorbito dall'adempimento asfittico. Lo sviluppo economico è evidentemente fuori orizzonte, oltre le mura, un affare delle imprese, dei capitalisti, delle banche. Il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS), il motore della nuova politica regionale, immagino che ci abbia messo poco a capire che l'assenza di queste figure nella PA è un vero tallone di Achille. Immagino che lo abbia capito subito nel suo intorno stretto, nel Ministero dove è allocato ma anche nel resto dello Stato attraverso le interazioni istituzionali con gli altri interlocutori centrali.

E credo lo abbia scoperto abbastanza in fretta anche nelle Regioni, con le quali ha intrattenuto e intrattiene frequenti e intense relazioni, soprattutto dai primi anni di avvio della nuova politica pubblica, sapendo bene che una buona politica senza la partecipazione convinta di apparati pubblici e senza competenze adeguate ai nuovi ruoli dello Stato, centrale e locale, è destinata all'insuccesso. Da qui l'idea dei Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici, cioè di strutture dentro le amministrazioni animate da figure professionali composite e interdisciplinari, fortemente orientate proprio al sostegno e alla valutazione delle nuove politiche pubbliche.

Nasce così il progetto NUVAL tra DPS, Funzione pubblica e Foromez destinato a:

- progettare e realizzare attività di supporto, assistenza e formazione specialistica alle amministrazioni per la costituzione dei Nuclei;
- avviare studi e ricerche finalizzate alla predisposizione di tecniche e metodologie condivise e funzionali all'attività dei Nuclei;
- progettare e implementare la Rete dei Nuclei.

È in questo ambito che nel 2002 matura l'idea dei *Master Nuval*. I Nuclei di Valutazione sono importanti ma non sono sufficienti. La diffusione della cultura della valutazione, in

uno Stato così poco abituato a valutare le proprie politiche, ha bisogno di molti più soggetti con formazione specifica, ha bisogno di aprire porte e finestre a nuove competenze, a nuovi stili lavorativi, a nuove interazioni. Non basta infatti incorporare nelle amministrazioni un numero limitato di super-esperti di valutazione, bensì è necessario dotare diffusamente il Paese di una rete di competenze e di saperi in grado di influenzare durevolmente i modelli di sviluppo territoriale.

Il passaggio successivo è stato capire cosa si muoveva nel campo dell'offerta formativa accademica. Diverse università si stavano cimentando con *Master* rivolti a formare figure nel campo della valutazione dei progetti pubblici e delle politiche per lo sviluppo regionale e locale. Lo stesso stava facendo il Formez con un programma molto ampio di formazione di agenti di sviluppo e altri enti pubblici e privati. Si trattava però di iniziative isolate le une dalle altre, frammentate e variegate, con labili o nulli rapporti con la domanda di amministrazioni centrali e locali.

Nasce allora l'idea del bando pubblico NUVAL rivolto a consorzi tra università che intendevano progettare e gestire congiuntamente *Master* rivolti a formare le nuove figure. È questo un passaggio importante. Soprattutto perché obbliga le università a parlarsi, a riconoscersi, a scegliersi, a cooperare. Cose tutt'altro che banali se si pensa alla sindrome da "deserto dei tartari" che affligge la quasi totalità delle nostre università e alla loro allergia a partecipare a gare competitive e a essere giudicate, perdipiù da un soggetto pubblico. Ventitré università candidano quattordici proposte progettuali. Quattro proposte vincono la gara. Le otto strutture universitarie finanziate sono costrette a intensificare i contatti, a integrare le proprie eccellenze, a scoprire sinergie, a confrontarsi con il committente, a mettere a frutto gli accumuli di ricerca pregressi, a reperire competenze formative esterne che sono deficitarie all'interno. I quattro consorzi di università che vengono finanziati sono seguiti sistematicamente dal progetto NUVAL sin dall'inizio, vengono monitorati gli andamenti dei *Master*, alla fine del percorso valutatori indipendenti giudicano esiti formativi e organizzazione didattica dei singoli *Master*.

Altro passaggio cruciale è l'attivazione delle borse *post-Master*. Qualche centinaia di ore di *stage* presso un'istituzione o un'organizzazione non bastano per un'adeguata esperienza formativa *on the job*, né per introiettare razionalità e prassi lavorative, tantomeno per apportare innovazioni e nuovi punti di vista nelle strutture ospitanti. Nel progetto Nuval

si pensa allora di offrire a un buon numero di studenti che hanno superato il *Master* proponendo i progetti di ricerca più promettenti di usufruire di una borsa di studio annuale presso un ente. Sottesa alla borsa c'è la volontà di far fare una esperienza di lavoro significativa ai giovani professionisti e di immettere nell'ente ospitante freschezza e nuove competenze. Da sottolineare è che le borse sono finanziate da Fondazioni bancarie, Agenzie di sviluppo, Organizzazioni imprenditoriali e sindacali e dallo stesso Dipartimento per le Politiche di Sviluppo che spesso non ospitano *stagisti*: un'azione dunque di pura generosità a un percorso formativo considerato strategico.

Gli *stagisti* che usufruiscono delle borse hanno la possibilità di mettersi alla prova e misurarsi con un'esperienza di ricerca annuale e con la socializzazione in un contesto di lavoro strutturato. L'esito è più che positivo. Basta leggere i rapporti di ricerca conclusivi delle loro esperienze per rendersi conto che si è in presenza di risorse umane qualificate, mature. Pur con una varianza fisiologica, gli *output* di ricerca e delle attività annuali degli *stagisti* mostrano capacità diffuse di valutazione critica di programmi e strumenti di intervento nazionali e locali, capacità di elaborazione di rapporti su tematiche innovative facendo ricorso ad approcci interdisciplinari, capacità di individuazione di soluzioni operative a problemi complessi.

Ovviamente, non tutto nell'esperienza *Master* NUVAL ha funzionato come sperato. Ad alcuni limiti si tenta di porre rimedio nella nuova edizione: ad esempio attraverso una maggiore cooperazione e scambio tra i singoli *Master*, con una più precisa specializzazione dei profili formativi dei quattro *Master*, con un più esplicito orientamento della formazione alle strategie del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo.

Un aspetto critico che bisognerebbe presidiare con più attenzione è relativo all'equilibrio tra percorso formativo e percorso di ricerca degli allievi. Il rischio è che lo *stagista* sia assorbito interamente nelle *routines* dell'organizzazione ospitante oppure, all'opposto, che si focalizzi esclusivamente sul progetto di ricerca senza ancoramenti organizzativi. In questi casi estremi, può capitare che l'allievo faccia una buona esperienza individuale che però non implica nessun impatto né sul soggetto ospitante né sul potenziale di contaminazione reciproca. Sarebbe dunque opportuno incoraggiare gli allievi a costruire progetti di ricerca in grado di conseguire un arricchimento delle loro competenze cognitive e operative ma strettamente legate al contesto organizzativo e istituzionale nel

quale svolgono lo *stage*. Dal lato dell'ente ospitante sarebbe invece auspicabile accrescere il grado di apertura nei confronti dei germi di innovazione potenziale legati all'ingresso dello *stagista*. Individuare *ex ante* per ogni *stagista* un *tutor* accademico e un *tutor* operativo e favorire la loro interazione continua, potrebbe essere un modo per integrare finalità formative e finalità lavorative, apprendimenti cognitivi e apprendimenti contestuali, integrazione e cambiamento delle prassi lavorative. Un altro accorgimento potrebbe essere quello di favorire l'ospitalità di più *stagisti* nella stessa organizzazione, in modo da aumentare l'impatto d'urto del cambiamento possibile.

Paradossalmente, però, il punto più debole dell'intera esperienza *Master* NUVAL è lo scarso interesse mostrato dalle Regioni, dalle Amministrazioni centrali e dagli stessi Nuclei. Stride, in particolare, il ridondante ricorso e la subalterna accoglienza delle Regioni e delle Amministrazioni a società di consulenza tecnica, che, per inciso, spesso non erogano nessuna assistenza effettiva, se non banali servizi sostitutivi dell'Amministrazione, e l'indifferenza pressoché totale verso competenze fresche conseguite attraverso specifici e dedicati processi formativi. Questa refrattarietà è particolarmente preoccupante: perché rischia di inficiare in buona parte lo sforzo pubblico per offrire nuove competenze e professionalità; perché inibisce la possibilità di internalizzare nelle Amministrazioni e nei Nuclei figure professionali congrue con le nuove politiche di sviluppo; perché mortifica e finisce per depauperare capitale umano altamente formato e specializzato.

Per favorire l'ingresso nelle Amministrazioni delle nuove figure bisogna forse inventarsi qualcosa di più stringente e radicale, come ad esempio meccanismi del tipo "imponibile di borsisti" per Amministrazioni e Nuclei, oppure canali di accesso preferenziali e protetti per giovani professionisti, oppure bandi di assistenza tecnica dedicati a giovani e borsisti. Sono proposte forti, ma forse necessarie se non si vuole assistere impotenti alla deriva "assistenzialistica" e oligopolistica del mercato della consulenza, allo svilimento di competenze qualificate, oltre che alla stagnazione delle capacità più "fini" nella Pubblica Amministrazione.

È proprio l'indifferenza di rilevanti attori pubblici verso un progetto pubblico l'anello debole di una strategia, a mio avviso, virtuosa e originale - quella del progetto NUVAL, per l'appunto - promossa da un pezzo di Stato efficiente e lungimirante.

## Materiali UVAL

---

### Numeri pubblicati

*Le pubblicazioni sono disponibili anche in lingua inglese*

1. **L'Indicatore anticipatore della spesa pubblica in conto capitale: la stima regionale annuale**  
*Metodi* - Anno 2004  
Allegati al n. 1
  - Atti del convegno *La regionalizzazione della spesa pubblica: migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni* - Roma, 16 ottobre 2003
  - Atti del convegno *Federalismo e politica per il territorio: la svolta dei numeri* - Roma, 6 novembre 2003
2. **Misurare per decidere: utilizzo soft e hard di indicatori nelle politiche di sviluppo regionale**  
*Analisi e studi* - Anno 2004
3. **Il mercato delle consulenze per gli investimenti pubblici: opportunità o vincolo?**  
*Analisi e studi* - Anno 2005
4. **Domande, ricerca di campo e dati disponibili: indicazioni per la ricerca valutativa – Linee guida per la Valutazione intermedia dei Programmi Operativi del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 Obiettivo 1 (Modulo VI)\***  
*Documenti* - Anno 2005  
Allegato al n. 4
  - CD ROM contenente *Linee guida per la Valutazione intermedia dei Programmi Operativi del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 Obiettivo 1 (Moduli I – VI)*
5. **Ambiente e politiche di sviluppo: le potenzialità della Contabilità ambientale per decidere meglio**  
*Metodi* - Anno 2005
6. **Misurare i risultati dell'intervento pubblico: i numeri per valutare gli effetti territoriali delle politiche**  
*Analisi e studi* - Anno 2005
7. **“Valutazione e Sviluppo delle Aree Rurali”: un approccio integrato nella valutazione delle politiche di sviluppo**  
*Documenti* - Anno 2005
8. **Il sistema di previsione della spesa per gli investimenti pubblici: un'applicazione agli interventi degli Accordi di Programma Quadro**  
*Metodi* - Anno 2006
9. **Il sistema di premialità dei Fondi Strutturali 2000-2006. Riserva comunitaria del 4 per cento e riserva nazionale del 6 per cento**  
*Documenti* - Anno 2006  
Allegato al n. 9

---

\* Della presente pubblicazione di Materiali UVAL è disponibile in lingua inglese il solo *abstract*.

- CD ROM contenente regolamenti , documenti tecnici, relazioni periodiche e decisioni di assegnazione finanziaria su *Il sistema di premialità del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 Obiettivo 1*
  
- 10. Rischi, incertezze e conflitti d'interesse nel settore idrico italiano: analisi e proposte di riforma**  
*Analisi e studi* - Anno 2006
  
- 11. Analisi finanziaria e grandi opere: lo schema tipo di Piano Economico-Finanziario per l'attuazione della Legge Obiettivo**  
*Metodi* - Anno 2006
  
- 12. Servizi socio-sanitari nell'Umbria rurale**  
*Analisi e studi* - Anno 2006
  
- 13. Fare i conti con la scuola nel Mezzogiorno. Analisi dei divari tra le competenze dei quindicenni in Italia**  
*Analisi e studi* - Anno 2007
  
- 14. Guida ai Conti Pubblici Territoriali (CPT) - Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale. Atti del seminario di presentazione**  
*Documenti* - Anno 2007  
Allegato al n. 14
  - CD ROM contenente *Guida ai Conti Pubblici Territoriali (CPT)*
  
- 15. Strategie di innovazione e trend dei consumi in Italia: il caso dell'agro-alimentare**  
*Analisi e studi* - Anno 2008
  
- 16. I Master nelle politiche di sviluppo: primi resoconti delle esperienze formative di ricerca e lavoro** *Documenti* - Anno 2008

**Materiali UVAL** si articola in tre collane:

- *Analisi e studi*, dedicata a lavori di ricerca di natura economica, finanziaria, istituzionale o tecnica in materia di progetti, investimenti e politiche pubbliche
- *Documenti*, che raccoglie materiali di natura divulgativa e informativa concernenti l'attività istituzionale dell'Unità
- *Metodi*, contenente contributi metodologici, orientativi e d'indirizzo in tutti gli ambiti di attività dell'Unità