



POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

La politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta 2007/13. Rapporto di valutazione 2010

Original

La politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta 2007/13. Rapporto di valutazione 2010 / Alderighi M.; Janin Rivolin U.; Levi V.; Samek M.. - STAMPA. - (2011), pp. 1-156.

Availability:

This version is available at: 11583/2496652 since:

Publisher:

Published

DOI:

Terms of use:

openAccess

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)



Rapporto di valutazione 2010

LA POLITICA REGIONALE
DI SVILUPPO DELLA VALLE D'AOSTA
2007/13

LA POLITIQUE RÉGIONALE DE
DEVELOPPEMENT DE LA VALLÉE D'AOSTE
2007/13



Politica regionale di sviluppo 2007/13
Rapporto di valutazione 2010

Dicembre 2010
NUVAL - Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale

Componenti del Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale

Enrico MATTEI, Marco ALDERIGHI, Fausto BALLERINI,
Dario CECCARELLI, Luca DOVIGO, Umberto JANIN RIVOLIN,
Valerio LEVI, Marco POZZAN, Marco RICCARDI,
Manuela Sara SAMEK-LODOVICI, Adriana VIERIN

Gruppo di pilotaggio della valutazione

Componenti del Nuval, Fulvio BOVET, Edda CROSA, Cassiano PASCAL, Nadia SAVOINI

Segreteria tecnica

Federico MARTIRE, Paolo VIGON, Sonia VUILLERMINAZ

Hanno, inoltre, collaborato

Daniela LOI e Flavia PESCE

INDICE

SOMMARIO ESECUTIVO	8
PRESENTAZIONE	13
1. L'EVOLUZIONE GENERALE	15
1.1 L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO	15
1.2 L'EVOLUZIONE DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO AL 30.06.2010	24
2. LE PERFORMANCE PER MACRO-OBIETTIVI DELLA STRATEGIA	29
2.0 INTRODUZIONE E METODOLOGIA	29
2.1 MACRO-OBIETTIVO 1: RICERCA, SVILUPPO, INNOVAZIONE	35
2.1.1 <i>L'evoluzione del contesto</i>	40
2.1.2 <i>Lo stato di attuazione fisica e finanziaria</i>	43
2.1.3 <i>Le percezioni degli attori</i>	49
2.1.4 <i>L'analisi dei progetti</i>	51
2.2 MACRO-OBIETTIVO 2: INSEDIAMENTI, SVILUPPO LOCALE E RURALE	62
2.2.1 <i>L'evoluzione del contesto</i>	67
2.2.2 <i>Lo stato di attuazione fisica e finanziaria</i>	70
2.2.3 <i>Le percezioni degli attori</i>	75
2.2.4 <i>L'analisi dei progetti</i>	77
2.3 MACRO-OBIETTIVO 3: AMBIENTE, TERRITORIO, ACCESSIBILITÀ	86
2.3.1 <i>L'evoluzione del contesto</i>	92
2.3.2 <i>Lo stato di attuazione fisica e finanziaria</i>	96
2.3.3 <i>Le percezioni degli attori</i>	101
2.3.4 <i>L'analisi dei progetti</i>	103
2.4 MACRO-OBIETTIVO 4: FORMAZIONE, MERCATO DEL LAVORO, INCLUSIONE SOCIALE	109
2.4.1 <i>L'evoluzione del contesto</i>	114
2.4.2 <i>Lo stato di attuazione fisica e finanziaria</i>	117
2.4.3 <i>Le percezioni degli attori</i>	122
2.4.4 <i>L'analisi dei progetti</i>	123
3. IL GRADO DI CONOSCENZA DELLA REGIA UNITARIA	130
3.1. NOTA METODOLOGICA	130
3.2. CONOSCENZA E UTILITÀ DEGLI STRUMENTI DI REGIA UNITARIA	130
3.3. CONCLUSIONI E IMPLICAZIONI PER LA REGIA UNITARIA	132
4. LA LETTURA DI GENERE DELL'ATTUAZIONE	134
4.1 NOTA METODOLOGICA	134
4.2 UNA LETTURA DI GENERE DELL'AVANZAMENTO FISICO E FINANZIARIO DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO	134
4.3 L'IMPATTO POTENZIALE DI GENERE NELL'ATTUAZIONE SECONDO LE PERCEZIONI DEGLI ATTORI E L'ANALISI DEI PROGETTI	138
4.4 VALUTAZIONE COMPLESSIVA ED INDICAZIONI IN OTTICA DI GENERE	143
5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	147
5.1 CONCLUSIONI	147
5.2 RACCOMANDAZIONI	153

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1.1.1: Indici azionari (dati medi mensili; indici, gennaio 2000=100)	16
Figura 1.1.2: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Unione Monetaria, Gran Bretagna, Stati Uniti, Giappone ed Italia (dati trimestrali; indici, 1° trimestre 2000 = 100)	17
Figura 1.1.3: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia ed Italia (dati annuali; indici, Anno 2000 = 100)	19
Figura 1.1.4: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Valle d'Aosta, Nord Ovest, Bolzano e Trento (dati annuali; indici, Anno 2000 = 100)	21
Figura 1.2.1: Avanzamento finanziario semestrale della Politica regionale di sviluppo 2007/13	26
Figura 1.2.2: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per Programma	27
Figura 2.1.1: Capacità innovativa: spesa in ricerca e sviluppo in percentuale del PIL (dati annuali)	40
Figura 2.1.2: Avanzamento finanziario semestrale del Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione	43
Figura 2.1.3: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione, per natura dell'operazione	45
Figura 2.1.4: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione, per strumento di attuazione	45
Figura 2.1.5: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione, per tipologia di beneficiario	46
Figura 2.1.6: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione, per Programma	47
Figura 2.1.7: Distribuzione del costo ammesso pro capite del Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione, nei Comuni, per localizzazione dell'utente finale	48
Figura 2.1.8: La caserma Testafochi, sede futura dell'Università della Valle d'Aosta	52
Figura 2.1.9: Immagini del progetto Resamont	53
Figura 2.1.10: Un laboratorio di ricerca	54
Figura 2.1.11: Pépinière d'Entreprises dell'area industriale Espace Aosta	55
Figura 2.1.12: Immagine dell'area Espace Aosta	57
Figura 2.2.1: Pernottamenti in Valle d'Aosta: (dati mensili, destagionalizzati, medie mobili centrate su 5 mesi)	68
Figura 2.2.2: Avanzamento finanziario semestrale del Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale	70
Figura 2.2.3: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale, per natura dell'operazione	72
Figura 2.2.4: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale, per strumento di attuazione	73
Figura 2.2.5: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale, per tipologia di beneficiario	73
Figura 2.2.6: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale, per Programma	73

Figura 2.2.7: Distribuzione del costo ammesso pro capite del Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale, nei Comuni, per localizzazione dell'utente finale	74
Figura 2.2.8: Il fabbricato in ristrutturazione come Centro visitatori del Parco del Mont Avic	78
Figura 2.2.9: Veduta del <i>cromlech</i> preistorico del Piccolo San Bernardo	79
Figura 2.2.10: Veduta dell'Hospice du Grand-Saint-Bernard	80
Figura 2.2.11: Riqualificazione del villaggio di Magnéaz	81
Figura 2.2.12: Scorcio di un'azienda agricola	82
Figura 2.3.1: Tasso d'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblici, percentuali (dati annuali, medie triennali centrate)	93
Figura 2.3.2: Avanzamento finanziario semestrale del Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità	97
Figura 2.3.3: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità, per natura dell'operazione	97
Figura 2.3.4: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità, per strumento di attuazione	98
Figura 2.3.5: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità, per tipologia di beneficiario	99
Figura 2.3.6: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità, per Programma	100
Figura 2.3.7: Distribuzione del costo ammesso pro capite del Macro-obiettivo 3 - Ambiente, territorio, accessibilità, nei Comuni, per localizzazione dell'utente finale	100
Figura 2.3.8: Immagini del progetto Risknat	104
Figura 2.3.9: Immagini del progetto AlpHouse	105
Figura 2.4.1: Tasso di disoccupazione (dati trimestrali, medie mobili centrate su 3 trimestri)	114
Figura 2.4.2: Avanzamento finanziario semestrale del Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale	117
Figura 2.4.3: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per natura dell'operazione	118
Figura 2.4.4: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per strumento di attuazione	119
Figura 2.4.5: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per tipologia di beneficiario	120
Figura 2.4.6: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per Programma	120
Figura 2.4.7: Distribuzione del costo ammesso pro capite del Macro-obiettivo 4 - Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, nei Comuni, per localizzazione dell'utente finale	121

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1.1.1: L'evoluzione del debito pubblico in rapporto al PIL in Italia e in altri paesi europei	18
Tabella 1.2.1: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13	24
Tabella 2.0.1: Tavola di raccordo tra Macro-obiettivi e Obiettivi specifici	32
Tabella 2.0.2: Criteri di valutazione, livelli d'analisi e rating e delle performance per ciascun Macro-obiettivo	31
Tabella 2.1.1: Valutazione complessiva delle performance del Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione	36
Tabella 2.1.2: Avanzamento fisico e finanziario del Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione	43
Tabella 2.1.3: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione, per obiettivo specifico	44
Tabella 2.1.4: Progetti analizzati per il Macro-obiettivo 1 Ricerca, sviluppo, innovazione	51
Tabella 2.2.1: Valutazione complessiva delle performance del Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale	64
Tabella 2.2.2: Avanzamento fisico e finanziario del Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale	70
Tabella 2.2.3: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale, per obiettivo specifico	71
Tabella 2.2.4: Progetti analizzati per il Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale	77
Tabella 2.3.1: Valutazione complessiva delle performance del Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità	88
Tabella 2.3.2: Avanzamento fisico e finanziario del Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità	96
Tabella 2.3.3: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità, per obiettivo specifico	97
Tabella 2.3.4: Progetti analizzati per il Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità	103
Tabella 2.4.1: Valutazione complessiva delle performance del Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale	112
Tabella 2.4.2: Avanzamento fisico e finanziario del Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale	117
Tabella 2.4.3: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per obiettivo specifico	118
Tabella 2.4.4: I progetti analizzati per il Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale	124
Tabella 3.1: Livello di conoscenza e di utilità percepita di ciascuno strumento (valori assoluti e percentuali) tra i 35 testimoni privilegiati coinvolti nei focus	131
Tabella 3.2: Livello di conoscenza ed utilità degli strumenti a supporto dell'attuazione e regia unitaria percepito dai soggetti attuatori	132

Tabella 4.1: Valutazione dei programmi operativi secondo gli obiettivi VISPO	136
Tabella 4.2: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo, per Obiettivo VISPO	137
Tabella 4.3: Impatto potenziale della Strategia sulle Pari Opportunità di genere secondo le percezioni dei testimoni privilegiati partecipanti ai focus group (n. 35 testimonianze)	139
Tabella 4.4: Valutazione attenzione media alle Pari Opportunità nella fase di attuazione dei progetti sulla base delle percezioni degli attuatori (n. 17 progetti)	140
Tabella 4.5: Valutazione complessiva dell'impatto potenziale della Strategia sulle Pari Opportunità di genere sulla base della percezione degli attori e dell'analisi dei progetti su base documentale	144
Tabella 5.1.1: Confronto tra le valutazioni complessive delle performance dei quattro Macro-obiettivi	148

ACRONIMI

AdG	Autorità di gestione
ATn	Ambito territoriale
CE	Commissione europea
CEU	Programma di Cooperazione transnazionale Europa centrale
CINT	Programma di Cooperazione interregionale Interreg IV C
COM	Programma di Competitività regionale
DUP	Documento unitario di programmazione
FAS	Fondo aree sottoutilizzate
FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale
FSE	Fondo sociale europeo
GAL	Gruppo di azione locale
ICH	Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera
IFR	Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia
MO _n	Macro-obiettivo
NUVAL	Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale
OCC	Programma Occupazione
OG _n	Obiettivo generale del DUP
OS _n	Obiettivo specifico del DUP
PAR	Programma attuativo regionale
PO	Programma operativo
PSR	Programma di Sviluppo rurale
PSL	Piano di Sviluppo locale
PRS	Politica regionale di sviluppo
SAL	Programma di Cooperazione transnazionale Spazio Alpino
QSN	Quadro strategico nazionale per la Politica regionale di sviluppo
SNV	Sistema nazionale di valutazione della Politica regionale di sviluppo
UE	Unione europea
VdA	Valle d'Aosta

SOMMARIO ESECUTIVO

La Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta per il periodo 2007/13 interpreta gli obiettivi e gli orientamenti comunitari per la coesione economica, sociale e territoriale, esplicitando nel Documento unitario di programmazione (DUP) la strategia regionale per i nove Programmi che intervengono in Valle d'Aosta, con cofinanziamenti, a finalità strutturale, di provenienza comunitaria, statale e regionale stimati in oltre 363 milioni di euro.¹

Questo 2° Rapporto di valutazione della Politica regionale di sviluppo fa riferimento ai dati di attuazione al 30 giugno 2010 ed è stato predisposto a cura del NUVAl, Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale, sulla base di un *Disegno della valutazione unitaria per l'anno 2010*, che è stato condiviso con il Gruppo di pilotaggio regionale, come previsto dal *Piano di valutazione della Politica regionale di sviluppo 2007/13*, approvato con DGR n. 3272/2008.

La componente centrale del Rapporto è focalizzata sulla valutazione delle performance della strategia d'intervento, rispetto a 4 macro-obiettivi in cui sono stati aggregati i 21 obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo, e che ne costituiscono i pilastri portanti:

1. *Ricerca, sviluppo e innovazione;*
2. *Insedimenti, sviluppo locale e rurale;*
3. *Ambiente, territorio, accessibilità;*
4. *Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale.*

Attraverso una metodologia multi-dimensionale, l'analisi è stata condotta prendendo in considerazione, in relazione a ciascuno dei macro-obiettivi: l'evoluzione del contesto, lo stato di attuazione fisica e finanziaria degli interventi, le percezioni di attori e testimoni privilegiati dell'attuazione, l'osservazione di progetti casi di studio. Per ciascuna di tali componenti, la valutazione è stata effettuata con riferimento ai cinque criteri chiave di performance (Rilevanza, Efficacia, Efficienza, Impatto, Sostenibilità) integrati da due criteri strategici della Politica regionale di sviluppo (Integrazione e Coerenza territoriale).

In continuità con le analisi valutative già sviluppate nel 1° Rapporto di valutazione, è stata condotta sia una rilevazione qualitativa del grado di conoscenza e utilità percepita dei principali *stakeholders* e degli attori dei progetti, circa gli strumenti e le azioni messe in campo dalla Regione per assicurare una regia unitaria della Politica regionale di sviluppo, che una lettura di genere dell'attuazione, in riferimento ai quattro macro-obiettivi della Politica regionale di sviluppo.

L'evoluzione del contesto

Il quadro macro-economico internazionale è di generale incertezza. Sebbene alcune indicazioni convergenti collochino nei primi mesi del 2009 il punto di inversione della crisi, il recupero e le previsioni di crescita sono piuttosto differenziate. In molti Paesi permangono forti squilibri nel mercato del lavoro, ampi disavanzi pubblici e accresciuti livelli d'indebitamento pubblici e privati, che ne aumentano la fragilità. La crisi ha colpito duramente anche l'Italia: la crescita ottenuta nel corso del precedente settennio di programmazione (2000-2006) è stata azzerata e l'attuale livello di produzione coincide con quello del 2001. Un aumento consistente nell'uso degli ammortizzatori sociali ha permesso di contenere la disoccupazione.

¹ Dai dati di monitoraggio emerge che al 30 giugno 2010 il costo ammesso per i progetti approvati è pari a circa 151 meuro (41,6%), gli impegni assunti ammontano a circa 118 meuro (32,4%), mentre i pagamenti sono pari a 55 meuro (15,1%). Proiettando il regime di crescita del costo ammesso alla scadenza del periodo di programmazione, al termine del 2013, il costo ammesso raggiungerebbe 366 meuro, un valore assai prossimo a quello programmato. Inoltre al momento, le corrispondenti previsioni degli impegni e dei pagamenti non prefigurano criticità.

La Valle d'Aosta ha risentito della crisi soprattutto nei settori maggiormente integrati economicamente con l'esterno, e la riduzione delle esportazioni (nell'industria in senso stretto, e in particolare nel comparto metallurgico) ha contribuito a rallentare la crescita (nel 2009, il tasso di riduzione del PIL reale è risultato pari al 4,4% contro il 6,2% nel Nord-ovest). Le misure anti-crisi poste in essere dal governo regionale sembrano aver sortito un buon effetto sull'economia. Ad oggi, si registrano segnali incoraggianti, quali l'aumento delle esportazioni, la tenuta del settore turistico, un miglioramento degli indicatori sull'evoluzione del fatturato ed ordinativi e mercato immobiliare nuovamente in crescita. Qualche perplessità si osserva per quanto riguarda la disponibilità futura di risorse pubbliche che dipenderanno anche da decisioni a livello nazionale. Le previsioni per il periodo 2010-2013 indicano che la crescita media in Valle sarà piuttosto debole e di poco inferiore allo 0,7 per cento.

Risultati principali

Gli interventi relativi al Macro-obiettivo **Ricerca, sviluppo, innovazione** presentano un elevato livello di rilevanza, soprattutto in quanto volti a sopperire ad alcune carenze del sistema regionale e a rafforzare la capacità competitiva del sistema produttivo. In termini di efficacia, l'avanzamento dei progetti più significativi appare ancora limitato. Anche la valutazione sull'efficienza, ad oggi, è medio-bassa: i progetti di grandi dimensioni richiedono processi di gestione molto complessi, mentre nei progetti meno complessi si segnalano difficoltà amministrative e procedurali. Per alcuni interventi, gli effetti sulla popolazione sono sufficientemente certi e di ampia portata, per altri invece gli impatti, pur potenzialmente rilevanti, sono più incerti. La sostenibilità dei benefici potenziali è condizionata dalla dipendenza delle attività di ricerca e sviluppo dai finanziamenti pubblici e dall'evoluzione negativa del contesto, che ha peggiorato il bilancio pubblico e fa presagire una riduzione della spesa. Si osserva un buon equilibrio finanziario tra i programmi, anche se si segnala la necessità di migliorare l'integrazione tra i diversi canali di finanziamento. A livello di singoli progetti, le possibili sinergie con interventi finanziati su altri programmi e fonti di finanziamento non appaiono ancora sufficientemente sfruttate. Per i progetti infrastrutturali, la localizzazione degli insediamenti è coerente con le caratteristiche del territorio e rispecchia criteri di equilibrio. Per i progetti non infrastrutturali, gli utenti sono distribuiti in modo diffuso.

Gli obiettivi che concorrono al Macro-obiettivo **Insedimenti, sviluppo locale e rurale** si riferiscono ad ambiti propri delle economie montane e certamente peculiari per la Valle d'Aosta, quali l'agricoltura, l'allevamento e le attività turistiche cui si ricollegano come aspetti integranti: gli insediamenti rurali, la valorizzazione del patrimonio culturale, la gestione sostenibile del suolo, la biodiversità, la tutela del sistema idrico. In generale, il giudizio valutativo che si può trarre circa le performance è diversificato a seconda dei criteri di valutazione considerati. Il giudizio è certamente positivo rispetto ai criteri di rilevanza, impatto potenziale, integrazione e coerenza territoriale, che sono di fatto i criteri che hanno come riferimento il quadro concettuale e programmatico della Politica regionale di sviluppo, mentre sono meno positivi, e presentano necessità di attenzione per conseguire margini di miglioramento, i criteri più direttamente collegati al processo attuativo: efficacia, efficienza, e sostenibilità.

In sintesi, si potrebbe concludere che gli obiettivi orientati agli insediamenti ed allo sviluppo locale e rurale sono stati coerentemente mirati e sono idonei a favorire la concretizzazione di un buon sistema d'offerta, ma gli interventi incontrano difficoltà di natura procedurale-operativa di realizzazione e presentano incertezze circa la loro capacità di generare sviluppo anche in futuro.

I temi del Macro-obiettivo **Ambiente, territorio, accessibilità** riguardano il territorio e la sua conservazione in tutti i suoi aspetti, da quelli più marcatamente naturalistici a quelli precipuamente antropici. Tali elementi costituiscono una precondizione alla possibilità di

mantenere gli insediamenti abitativi e le attività economiche sia turistiche che industriali e si confermano come cruciali per significatività e rilevanza per il contesto valdostano. Le azioni sviluppate mostrano una buona capacità di conseguire le finalità assunte, anche se il livello di efficienza appare per ora moderato. L'impatto potenziale delle azioni realizzate e in corso di realizzazione appare per ora limitato, anche in considerazione della scarsa incidenza complessiva dei progetti strategici e dei progetti cardine nel quadro finanziario d'insieme. La ricerca di un migliore impatto pone l'esigenza di un miglioramento delle condizioni di accessibilità, che può favorire sia il turismo sia l'insediamento di imprese, e di un maggiore coinvolgimento della popolazione (che può tradursi in maggiori investimenti) sui temi ambientali. Di qui, l'importanza del coinvolgimento dei comuni e di altri soggetti attivi localmente, quale opportunità di moltiplicazione delle reti di partenariato e, in definitiva, di sostenibilità delle azioni prodotte. Emerge anche l'esigenza di una più complessiva crescita dell'interazione con le politiche regionali ordinarie e di una maggiore sinergia delle progettualità attraverso il dialogo tra gli attori locali. E' da sottolineare il miglioramento nella distribuzione territoriale degli interventi rispetto al passato - in special modo quelli di natura infrastrutturale - grazie alle migliori "condizioni di sistema".

La gravità e la natura anche strutturale della crisi economica e occupazionale in corso enfatizza la centralità dei temi del Macro-obiettivo **Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale** per il contesto regionale. Ciò non solo in quanto il lavoro rappresenta una fonte primaria di reddito e di sostentamento ma anche per la sua rilevanza sociale e culturale. In complesso, il giudizio di performance è positivo, anche se ci sono significativi margini di miglioramento, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti di efficacia, sostenibilità e integrazione. Gli interventi avviati possono avere un impatto potenziale positivo, sia sull'occupazione che sulla capacità competitiva del sistema produttivo e di governo delle politiche, grazie anche alle azioni di rafforzamento del sistema di intervento regionale in questi ambiti. Tuttavia, la frammentarietà dell'offerta formativa e delle politiche del lavoro e la ancora scarsa interazione tra istruzione e formazione e tra politiche formative e del lavoro con le altre politiche settoriali limitano l'efficacia complessiva degli interventi. Se il grado di efficienza appare positivo, nonostante le difficoltà legate alla complessità delle procedure amministrative, la sostenibilità rappresenta una delle principali criticità: il Fondo sociale europeo è stato, in questi anni, la principale fonte di finanziamento delle politiche della formazione e del lavoro e attraverso le azioni di sistema ha contribuito in modo significativo alla riqualificazione del sistema di intervento e dell'offerta progettuale. Il possibile ridimensionamento delle risorse europee rischia di compromettere questo quadro. Un segnale positivo è però dato dal nuovo Piano triennale di politica del lavoro che mette in sinergia la programmazione europea con quella regionale. E', inoltre, cresciuta la consapevolezza degli spazi di integrazione che le politiche del lavoro, della formazione e dell'inclusione possono avere con tutte le altre politiche pubbliche. Nonostante ciò, il grado effettivo di integrazione appare ancora medio-basso, La maggior parte degli interventi è a diffusione regionale e sono aumentati gli interventi localizzati nelle aree a maggiore vocazione industriale, di sostegno ai lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendale. Rispetto ai vincoli posti dal territorio regionale, potrebbe tuttavia essere utile esaminare la possibilità di implementare servizi appoggiati su sedi o con modalità decentrate.

Altri risultati

Riguardo al sistema di regia unitaria, il dato più rilevante emerso è il livello medio-basso di conoscenza degli strumenti di coordinamento e regia unitaria da parte degli attori intervistati. D'altro canto, appaiono significativi sia l'alto grado di utilità percepito dall'insieme degli attori intervistati, soprattutto in riferimento alle azioni di assistenza tecnica e di informazione e comunicazione, che l'opinione positiva sugli interventi di animazione territoriale e di sostegno al partenariato. Si tratta di giudizi che riconoscono evidentemente l'importanza di tali azioni per la realizzazione di efficaci sinergie sul territorio.

L'analisi di genere dell'attuazione della Politica regionale di sviluppo ha evidenziato il buon avanzamento fisico e finanziario dei programmi classificati come a maggiore impatto potenziale sulle pari opportunità. I programmi, nel complesso, presentano una vasta gamma di interventi suscettibili di produrre effetti indiretti (anche significativi) sulle pari opportunità, nonché effetti diretti, laddove adeguatamente declinati in ottica di genere. La valutazione qualitativa indica un impatto generale medio-alto dell'attuazione della Politica regionale di sviluppo sulle pari opportunità, che riguarda tutti i macro-obiettivi, ad eccezione del Macro-obiettivo 3. Tuttavia, gli attori e i testimoni privilegiati sembrano riconoscere solo in parte i possibili effetti positivi degli interventi attivati sulle pari opportunità di genere, e questo rischia di limitarne le potenzialità.

Lezioni apprese ed elementi di attenzione per il futuro

Il livello di responsabilizzazione dei soggetti pubblici e privati attivi sul territorio nella gestione dei progetti con il ruolo di beneficiari appare ancora limitato. L'Amministrazione dovrebbe incoraggiare gli attori locali a proporsi ed esprimere progettualità.

Permangono, sull'insieme delle operazioni, significative difficoltà burocratiche che incidono sull'efficienza e sull'efficacia dei processi e degli interventi. Fermo restando il quadro della regolamentazione europea, le Autorità di gestione potrebbero verificare modalità innovative nella preparazione, gestione e realizzazione dei progetti, ove possibile a livello di regia unitaria.

La ritardata attivazione dei GAL penalizza le performance della Politica regionale di sviluppo, in quanto questi costituiscono il perno della strategia unitaria mirata all'integrazione di attori, opportunità e programmi sul territorio.

Le sinergie progettuali tra l'amministrazione regionale e gli attori locali e tra la Politica regionale di sviluppo e le politiche regionali ordinarie sono ancora deboli. E' necessario migliorare la qualità della concertazione e favorire la convergenza di interessi degli attori coinvolti nelle azioni di sviluppo locale. A tali fini, appare necessario sviluppare tempestivamente iniziative a livello locale focalizzate sull'OS4 del DUP: *Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom-up.*

La capacità competitiva delle imprese è limitata, ed il sistema imprenditoriale non è pienamente coinvolto nelle attività di sostegno all'innovazione. Occorre valutare l'opportunità di accrescere il peso specifico dell'investimento e delle risorse operative destinate alla ricerca, sviluppo e innovazione e favorire il coinvolgimento del sistema imprenditoriale in azioni di partenariato con le università, oltre che prevedere specifici interventi formativi di sostegno all'imprenditorialità regionale.

Il cambiamento climatico potrebbe produrre effetti negativi per la Valle d'Aosta. Sarebbe opportuno avviare tempestivamente le riflessioni necessarie a formulare entro il 2012 una *strategia regionale di adattamento*, come suggerito dal Libro bianco CE (COM) 2009/147.

In tema di ambiente, territorio e accessibilità, l'accresciuta esigenza di migliori condizioni di accessibilità e di più un ampio coinvolgimento sui temi ambientali suggeriscono di puntare maggiormente su progetti di portata rilevante (strategici o cardine) e di presidiare il peso specifico degli interventi per la mobilità e i trasporti.

La situazione di crisi impone di mantenere elevata l'attenzione agli interventi di rafforzamento del sistema d'intervento nel campo delle politiche del lavoro e della formazione e alla riqualificazione del capitale umano, con particolare riguardo alle fasce più deboli sul mercato

del lavoro e alle esigenze di riqualificazione del sistema produttivo e imprenditoriale regionale.

Il coordinamento e l'integrazione tra istruzione e formazione e tra politiche del lavoro e della formazione e politiche di sviluppo sono ancora deboli. Il loro rafforzamento appare indispensabile anche in ottica *dopo-crisi*, attraverso azioni rivolte al medio periodo e interventi di sostegno allo sviluppo locale.

Gli strumenti e le azioni attivate per il coordinamento e la regia unitaria della Politica regionale di sviluppo sono, nel complesso, ritenuti utili. Circa gli aspetti da potenziare, è emersa l'esigenza di poter fruire di forme di supporto "a domanda", centralizzate soprattutto nel campo dell'assistenza tecnica agli attori, dell'animazione territoriale e dell'informazione. Si richiede anche un maggiore supporto per il coordinamento e l'integrazione tra azioni finanziate da fondi differenti, soprattutto tra FESR e FSE, ma anche FEASR, le cui potenzialità di utilizzo ed integrazione con altri fondi sembrano essere meno conosciute.

Gli strumenti della regia unitaria dovrebbero anche rafforzare il coordinamento e il supporto nella fase di redazione dei bandi, soprattutto se inerenti temi trasversali a più ambiti di programmazione. Gli strumenti volti all'accompagnamento e assistenza tecnica possono facilitare l'integrazione tra le azioni se contribuiscono alla soluzione dei problemi generati dalla diversità dei sistemi di gestione. Alcuni intervistati sottolineano, inoltre, la necessità che il sistema di monitoraggio integrato sia costantemente aggiornato e che riporti anche i risultati dei progetti e le possibili ricadute e, soprattutto, che sia di più agevole consultazione dall'esterno.

Dalla valutazione in ottica di genere, emerge la necessità di sensibilizzare gli attori affinché prestino maggiore attenzione agli aspetti di genere nell'attuazione degli interventi di cui sono titolari, soprattutto considerandone i potenziali effetti indiretti sulle pari opportunità. In particolare, è necessario rafforzare la consapevolezza che anche interventi a carattere infrastrutturale o ambientale possono avere effetti differenziati su uomini e donne e che, pertanto, sia nella fase di progettazione che di attuazione vanno considerati i bisogni e gli impatti differenti di tali interventi.

PRESENTAZIONE

Questo documento costituisce il **2° Rapporto di valutazione** sullo stato di attuazione della **Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta (PRS)** per il periodo 2007/13. L'aggiornamento dei dati presi in esame è al 30 giugno 2010.

La PRS si colloca nell'ambito della **Politica regionale europea**, la quale promuove, mediante la riduzione dei divari di sviluppo e il sostegno alla competitività e all'occupazione, la coesione economica, sociale e territoriale. La Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta, per il periodo 2007/13, interpreta gli obiettivi europei in funzione delle specificità e delle necessità della Valle d'Aosta, esplicitando nel Documento unitario di programmazione (DUP) i propri **21 obiettivi specifici**, raggruppabili nelle seguenti quattro aree tematiche:

- Ricerca, sviluppo e innovazione;
- Insediamenti, sviluppo locale e rurale;
- Ambiente, territorio e accessibilità;
- Formazione, mercato del lavoro e inclusione sociale.

La realizzazione della PRS passa attraverso **nove Programmi** che si avvalgono di cofinanziamenti, a finalità strutturale, di natura europea, statale e regionale e che dispongono, **nel settennio 2007/13**, di risorse finanziarie pari a **363 milioni di euro**. I Programmi, nella loro eterogeneità e complementarietà, abbracciano una larga parte dei settori del tessuto economico e sociale valdostano e, nello specifico, sono i seguenti:

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

Il **Rapporto di valutazione 2010** analizza le realizzazioni della Politica regionale di sviluppo al giugno 2010 in riferimento all'intera strategia, non è quindi assimilabile alle valutazioni dei singoli Programmi operativi, che sono condotte separatamente dai valutatori dei diversi programmi.

Il Rapporto di valutazione 2010 si articola in 5 capitoli. Il Capitolo 1 delinea i principali cambiamenti intervenuti nel quadro di riferimento da inizio programmazione e presenta l'evoluzione della Politica regionale di sviluppo in termini di avanzamento fisico e finanziario. Il Capitolo 2 contiene l'analisi valutativa articolata per quattro obiettivi tematici dell'evoluzione del contesto, lo stato di attuazione fisica e finanziaria, le percezioni degli attori e l'analisi dei progetti. Il Capitolo 3 è dedicato all'avanzamento istituzionale e il 4 alla lettura di genere. Il Capitolo 5 chiude con una breve sintesi del lavoro e presenta le principali raccomandazioni che emergono dalla valutazione.

Il Rapporto di valutazione 2010 mostra **importanti elementi di novità** che lo distinguono sia dal precedente rapporto, sia dai Rapporti di monitoraggio, sia naturalmente dai rapporti di valutazione dei singoli programmi operativi.

Rispetto al precedente Rapporto di valutazione, riferito al giugno 2009, che era caratterizzato per una valenza prevalentemente metodologica, questo secondo Rapporto pone l'attenzione, nel primo capitolo, anche sull'evoluzione del contesto socio-economico, per

verificare se e in quale misura il profilo del sistema regionale a suo tempo delineato nel DUP, come riferimento per la Politica regionale di sviluppo, sia ancora attuale o se si sia modificato, anche alla luce della corrente fase recessiva, con dinamiche strutturali e di più lungo periodo in grado di incidere sulle performance attese.

Per fornire un riferimento quantitativo di carattere generale al quadro valutativo proposto, il Rapporto presenta sinteticamente i principali dati circa lo stato di attuazione finanziaria e fisica degli interventi. Per una presentazione più ampia e di dettaglio dei dati quantitativi, si rimanda al *Rapporto di monitoraggio al 30 giugno 2010*, recentemente predisposto a cura del NUVAl, con analisi ed elaborazioni condotte a valere sulle informazioni rilevabili dal sistema di monitoraggio integrato SISPREG.

La componente centrale del presente Rapporto (capitolo 2) è focalizzata sulla valutazione delle performance della strategia d'intervento, rispetto a 4 macro-obiettivi in cui sono stati aggregati i 21 obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo, e che ne costituiscono i pilastri portanti:

1. Ricerca, sviluppo e innovazione;
2. Insediamenti, sviluppo locale e rurale;
3. Ambiente, territorio e accessibilità;
4. Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale.

In continuità con le analisi valutative sviluppate nel Rapporto di valutazione 2009, anche nel presente Rapporto si portano avanti sia la valutazione dell'efficacia degli strumenti di regia unitaria, che quella dell'impatto di genere della Politica regionale di sviluppo.

In merito alla regia unitaria, mentre nel Rapporto di valutazione 2009, erano state analizzate le problematiche del sistema di regia unitaria evidenziate dalle Autorità di gestione dei programmi, per questo Rapporto, si è ritenuto opportuno rilevare il *grado di conoscenza* e *l'utilità percepita* da parte dei principali *stakeholders* delle politiche regionali di sviluppo e degli attuatori dei progetti, circa gli strumenti e le azioni messe in campo per assicurare la regia unitaria della Politica regionale di sviluppo. L'analisi, presentata nel terzo capitolo, è stata condotta rilevando le percezioni dei testimoni privilegiati e dei soggetti attuatori intervistati nel corso delle attività valutative ed ha riguardato, in particolare: monitoraggio integrato (SISPREG); informazione e comunicazione; assistenza tecnica ai progetti; animazione territoriale; sostegno al partenariato.

In relazione al genere, mentre nel precedente Rapporto di valutazione, la lettura di genere si era concentrata sull'analisi dei documenti di programmazione e dei primi bandi e sui criteri di selezione dei progetti, in questo Rapporto si presenta, nel quarto capitolo, una lettura di genere dell'attuazione. L'analisi ha considerato, in primo luogo, l'avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo, sulla base della classificazione dei diversi assi dei programmi in: *Aperti*, *Impostati* o *Neutri*, rispetto al genere. Viene poi sviluppata un'analisi qualitativa di progetti rappresentativi dei 4 macro-obiettivi e della percezione dei principali attori (*stakeholders* e attuatori di progetti) sull'impatto potenziale di genere della strategia.

1. L'EVOLUZIONE GENERALE

1.1 L'evoluzione del contesto

La forte interdipendenza che lega le regioni su scala nazionale e internazionale suggerisce di porre attenzione a quanto accade al di fuori della Valle d'Aosta, ancorché l'oggetto di questa prima parte del rapporto sia lo studio dell'evoluzione dell'economia valdostana.

Esigenza di studiare il contesto internazionale

Inoltre, l'utilità di valutare il quadro regionale congiuntamente ai profili nazionali e internazionali è accentuata dal fatto che l'interdipendenza finanziaria ed economica su vasta scala è maggiormente visibile e rilevante in concomitanza o in prossimità di periodi di forte crisi (come questo) mentre, di norma, risulta meno significativa in periodi di crescita economica regolare. In quest'ultimo caso, infatti, sfasamenti temporali nell'evoluzione economica e una differente composizione delle attività produttive possono far supporre che l'andamento regionale goda di una dinamica sufficientemente differenziata da giustificare, quindi, un trattamento autonomo.²

Interdipendenza economica e crisi

Questo Capitolo ha l'obiettivo di presentare l'evoluzione del contesto della Valle d'Aosta, tenendo conto del quadro nazionale e internazionale di riferimento. Al fine di non disperdersi in analisi poco concernenti la natura di questo lavoro, ci limiteremo a trattare esclusivamente di quegli aspetti che maggiormente influenzano l'andamento economico della regione. La trattazione, quindi, non ha pretese di completezza e la scelta degli argomenti qui esposti è da intendersi funzionale al resto dell'analisi.³ In particolare, in questo Capitolo siamo interessati a discutere di come si è modificato il contesto nei primi anni del periodo di programmazione e di quali ulteriori variazioni ci si dovrà attendere. Alcune domande a cui si cercherà di dare una risposta sono: Quali sono i principali mutamenti intercorsi negli ultimi anni e come è cambiato il contesto? In particolare: Quanto è o è stata forte la crisi in Valle? Quali settori e categorie sono state maggiormente colpite? La crisi continuerà a perdurare anche nei prossimi anni, o vi è già in corso una ripresa? Il quadro macro-economico è stabile o potrebbe esserci una nuova crisi?

Obiettivo del Capitolo

E' da notare che i fattori che influiscono a livello internazionale sull'andamento economico di una regione differiscono in genere da quelli a livello nazionale. A livello internazionale, i principali canali di trasmissione sono i mercati finanziari e il commercio internazionale, mentre a livello nazionale maggiore importanza è da attribuirsi alle relazioni di prossimità tra le regioni, all'andamento delle entrate e della spesa nazionale e al quadro normativo (aspetti che dettaglieremo in seguito).

I canali di trasmissione internazionali e nazionali

Effetti su vasta scala si riscontrano nella recente crisi finanziaria originatasi nel mercato immobiliare statunitense e propagatasi a grande velocità. Più in generale, i mercati finanziari presentano un alto grado di integrazione, come mostrato ad esempio dall'andamento fortemente allineato delle borse mondiali. La Figura 1.1.1 ci fornisce evidenza della forte integrazione dei mercati azionari. Gli indici borsistici dei principali paesi avanzati presentano, infatti, un'altissima correlazione. L'analisi dell'evoluzione del mercato borsistico ci suggerisce una prima e importante informazione e cioè che, a partire dai primi mesi del

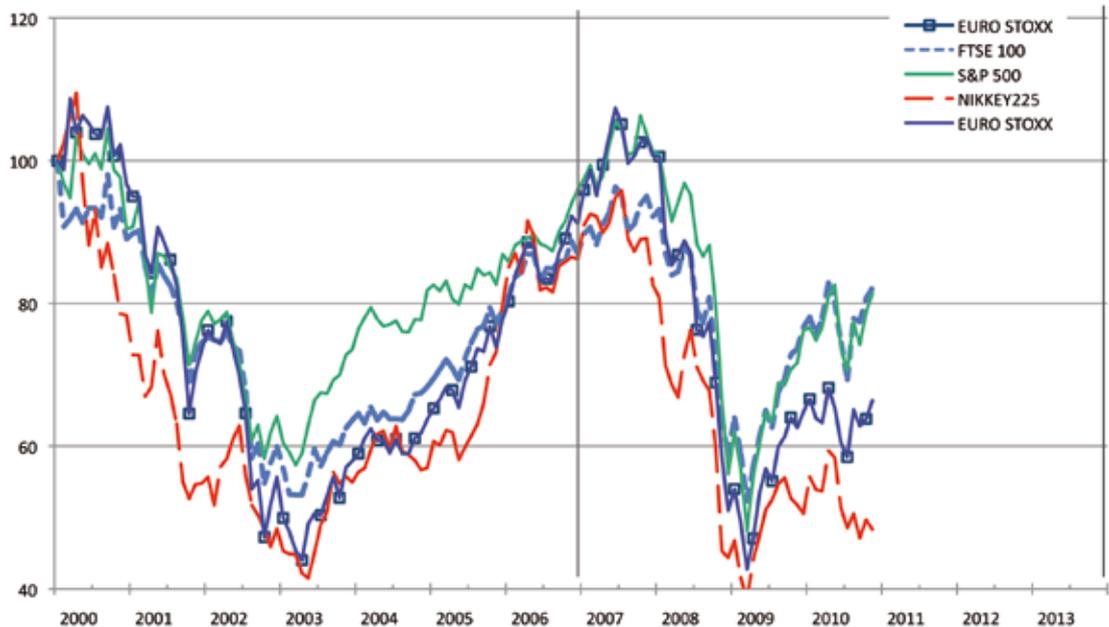
I fattori internazionali finanziari

² Se è vero che durante i periodi di crisi economie variamente attrezzate mostrano andamenti più o meno differenziati, è altrettanto vero che condividono, in un certo senso, un destino comune. E' emblematico che nel corso di una riunione del G-20 tenuta nel novembre 2008 a Washington, il presidente della Commissione UE José Manuel Barroso abbia detto che «la crisi ha dimostrato senza ombra di dubbio che o ci salviamo tutti insieme o affoghiamo tutti insieme», indicando quindi la forte interdipendenza tra le regioni e gli stati europei.

³ Si rimanda il lettore interessato ad approfondire il tema alle numerose e autorevoli pubblicazioni nazionali e internazionali.

2009 vi è stata un'inversione di andamento degli indici azionari, anche se con differenti intensità. Gli Stati Uniti (S&P 500) e il Regno Unito (FTSE 100) hanno recuperato maggiormente, mentre i paesi dell'area Euro (EURO STOXX) e il Giappone (NIKKEY) hanno mostrato una crescita meno accentuata.

Figura 1.1.1: Indici azionari (dati medi mensili; indici, gennaio 2000=100)



Fonte: Thomson Reuters Datastream.

I fattori internazionali reali

A livello internazionale, si rileva che l'andamento economico dei vari paesi influenza la congiuntura regionale attraverso il canale degli scambi commerciali (esportazioni e importazioni) che sono influenzati, *in primis*, dall'andamento economico dei partner commerciali. La Figura 1.1.2 presenta l'evoluzione del principale aggregato economico, il prodotto interno lordo (PIL) e le previsioni fino al termine del periodo di programmazione per gli stessi paesi o aggregati di paesi presentati nella figura precedente, cui è stato affiancato l'andamento dell'Italia. I dati sulla congiuntura internazionale forniscono indicazioni positive sulla fase di ripresa delle economie e confermano quanto evidenziato per l'evoluzione delle borse. In particolare, il periodo più grigio è da situarsi nel corso del 2008, mentre nel 2009 e soprattutto nel 2010 si osserva una certa ripresa. Al momento, si tratta del recupero dei livelli relativi al quinquennio precedente.

La lenta e fragile ripresa a livello internazionale porta con sé comunque alcuni squilibri nel mercato del lavoro, tra cui una certa preoccupazione per la forte disoccupazione, ampi disavanzi e accresciuti livelli d'indebitamento, una situazione finanziaria pesante in alcuni settori, tra cui quello bancario.

Variazioni nel quadro internazionale da inizio programmazione

Nel 2007, il contesto internazionale arrivava da una lunga fase congiunturale positiva, stimolata anche dalla forte crescita dei paesi asiatici (Cina e India) e da alcuni paesi emergenti (Brasile, Russia). Gli Stati Uniti crescevano a buon livello. L'Europa stava tenendo il passo degli Stati Uniti, e anche il Giappone, seppure con un certo ritardo dovuto alla fase di assestamento a seguito della crisi finanziaria asiatica del 1997, stava crescendo ad un discreto passo.

A circa un anno dall'inizio della programmazione, c'è stata un'importante crisi finanziaria che ha provocato numerosi problemi nel settore bancario, alcuni fallimenti di istituti di credito, una contrazione del credito stesso e di conseguenza rallentamento della crescita

mondiale, con un relativo indebolimento degli scambi. Sono state poste in essere misure principalmente votate al sostegno dell'occupazione e delle imprese in sofferenza (salvataggio di banche, sostegno al credito, ecc.), la crisi è stata contenuta anche grazie all'utilizzo ingente di fondi pubblici, e l'economia ha iniziato nuovamente a crescere a partire dai primi mesi del 2009. Nel corso del 2010, si osservano segnali di ripresa, anche se il clima è incerto. I principali organismi internazionali (Fondo Monetario Internazionale e Banca Mondiale) prevedono una fase di crescita negli anni successivi.

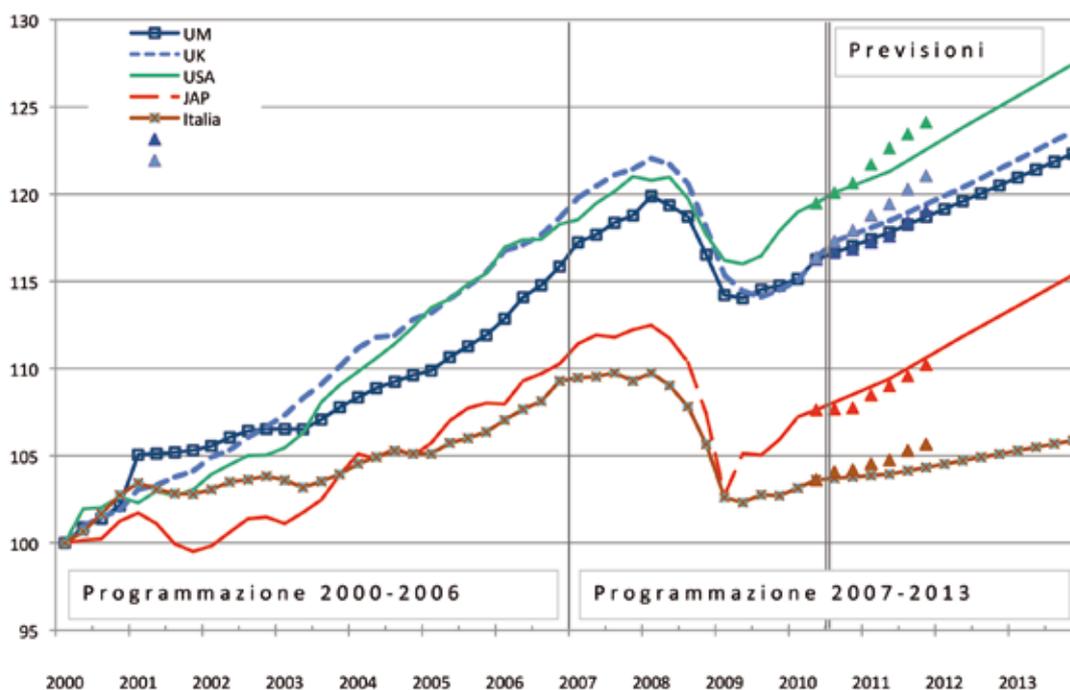


Figura 1.1.2: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Unione Monetaria, Gran Bretagna, Stati Uniti, Giappone ed Italia (dati trimestrali; indici, 1° trimestre 2000 = 100)

Fonte: Thomson Reuters Datastream, Previsioni su dati Fondo Monetario Internazionale (fino al 2013) e della Banca Mondiale (fino al 2011, indicatore triangolare).

Il contesto di riferimento dall'inizio della programmazione è quindi mutato notevolmente. La Valle d'Aosta ha risentito di una riduzione nelle esportazioni a seguito di un calo della domanda estera (in particolare, nel settore industriale in senso stretto e, più nello specifico, nel comparto metallurgico), inoltre il clima di incertezza ha ridotto la domanda di servizi (in primis turistici) da parte di clientela internazionale.⁴ Gli elementi di ripresa sono ad oggi visibili, anche se solo in parte sono stati recuperati i livelli precedenti. La contrazione registrata all'inizio della programmazione ha aperto, anche in Valle d'Aosta, una riflessione sul modello di crescita più adatto per la regione.

L'andamento economico regionale viene influenzato da fattori a livello nazionale che in parte differiscono da quelli osservati su scala più vasta. Un primo aspetto è costituito dalla congiuntura nazionale e, quindi, dall'andamento *medio* delle regioni. A livello nazionale, contano in primo luogo le relazioni di prossimità e quindi l'andamento delle regioni vicine costituisce un elemento importante nel determinare gli scambi interregionali. Inoltre, in un quadro di integrazione del tessuto economico e di dimensione sovregionale di alcuni mercati del lavoro, l'andamento economico di regioni prossime può influire anche attraverso maggiore o minore reddito disponibile delle famiglie. Un secondo fattore rilevante, a livello nazionale, è il quadro normativo all'interno del quale la politica fiscale, e la legge finanziaria, in particolare, sono prioritarie. In contesti congiunturali negativi, questo se-

.. e gli effetti sull'economia valdostana

I fattori a livello nazionale

⁴ Nel 2009, il commercio mondiale (così come nella zona Euro) si è ridotto di circa il 12%, le esportazioni italiane del 19,2%.

condo aspetto è per certi versi collegato al primo, in quanto una minore crescita economica determina maggiori disavanzi, imponendo politiche di contenimento della spesa. Altri provvedimenti, quali la modifica del quadro concorrenziale, gli interventi a difesa dell'occupazione o le scelte infrastrutturali possono avere importanti effetti sulla popolazione, sulla competitività delle imprese e quindi sull'andamento regionale.⁵

Tabella 1.1.1:
L'evoluzione del
debito pubblico in
rapporto al PIL in
Italia e in altri paesi
europei

Anni	Italia	Francia	Germania	Regno Unito	Grecia	EU-15	EU-27
2000	109,2	57,3	59,7	41,0	103,4	68,8	61,9
2001	108,8	56,9	58,8	37,7	103,7	68,4	61,0
2002	105,7	58,8	60,4	37,5	101,7	68,2	60,4
2003	104,4	62,9	63,9	38,7	97,4	69,4	61,8
2004	103,8	64,9	65,7	40,6	98,6	69,8	62,2
2005	105,8	66,4	68,0	42,2	100,0	70,4	62,7
2006	106,5	63,7	67,6	43,5	97,8	68,7	61,4
2007	103,5	63,8	65,0	44,7	95,7	66,2	58,8
2008	106,1	67,5	66,0	52,0	99,2	69,7	61,6
2009	115,8	77,6	73,2	68,1	115,1	78,7	73,6

**L'andamento
nazionale e le
prospettive**

La Tabella 1.1.1 mostra l'evoluzione dell'indebitamento nei paesi europei a partire dal 2000. Per l'Italia, uno dei paesi più indebitati, si è osservato un forte deterioramento dei conti pubblici nel 2009, con la conseguente esigenza, da parte del governo, di mettere mano alla finanza per riequilibrare i conti, anche nel rispetto del Patto di stabilità. Si noti che, nel corso del 2009, il debito pubblico (in rapporto al PIL) è aumentato in Italia di quasi 10 punti percentuali e ha raggiunto un valore pari a 115,8. Anche negli altri paesi europei si sono osservati disavanzi molto elevati, alcuni dei quali, si veda la Grecia, hanno portato anche al rischio di insolvenza, e a misure di sostegno eccezionali da parte di alcuni membri dell'Unione (Germania e Francia).

L'esigenza di una politica più attenta alla finanza, in un contesto di bassa crescita e di livelli elevati di tassazione, ha portato al contenimento della spesa che ha colpito in modo pesante le regioni e gli enti locali. E' stato, ad esempio, stimato che al fine del rispetto del Patto di stabilità interno, nel triennio 2009-2011, agli enti locali italiani è stata richiesta una riduzione della spesa pari a circa il 10 per cento. E' stato, altresì, previsto che la finanziaria 2011, in corso di definizione, imporrà pesanti tagli (maggiori contribuzioni) per le Regioni e le Province a statuto speciale. Per il 2011, la manovra finanziaria ha stabilito un contributo a carico della Valle d'Aosta pari a 24,3 meuro. Di particolare rilevanza è la recente intesa tra lo Stato e la Regione (Roma, 11 novembre) e approvata dal Consiglio regionale (2 dicembre) che introduce una sostanziale revisione dell'ordinamento finanziario valdostano, prevedendo alcune modifiche che andranno a ridurre progressivamente (nel corso del periodo 2011-2017) le entrate regionali.⁶

5 Nel corso degli ultimi decenni, le decisioni a livello comunitario hanno assunto un'importanza via via maggiore. Particolarmente rilevanti, in tema economico, sono il Patto di stabilità e di crescita e le Raccomandazioni sugli orientamenti per le politiche economiche. Per il primo aspetto si veda la Risoluzione del Consiglio europeo relativa al Patto di stabilità e di crescita, (Amsterdam, 17 giugno 1997), e per il secondo la Raccomandazione del Consiglio, del 13 luglio 2010, sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione.

6 Tra le principali modifiche, ricordiamo: una progressiva riduzione fino alla soppressione nel 2017 della somma sostitutiva dell'imposta sul valore aggiunto all'importazione; la rimodulazione delle entrate spettanti alla regione con l'attribuzione dell'intero gettito percepito sul territorio regionale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, delle società, dell'imposta sul valore aggiunto, delle imposte sulle assicurazioni, sugli intrattenimenti, delle ritenute su interessi e redditi da capitale, delle ritenute d'acconto sui dividendi, delle ritenute sui premi e sulle vincite, dell'imposta sulle successioni e donazioni, dell'accisa sull'energia elettrica, sugli idrocarburi; e l'attribuzione dei nove decimi dell'imposta di registro, di bollo, delle imposte ipotecarie, delle tasse sulle concessioni governative, dei canoni per le concessioni di derivazione di acque pubbliche a scopo idroelettrico, delle accise sugli spiriti e sulla birra, della sovrimposta di confine, dei proventi del lotto, nonché di tutte le altre entrate tributarie erariali.

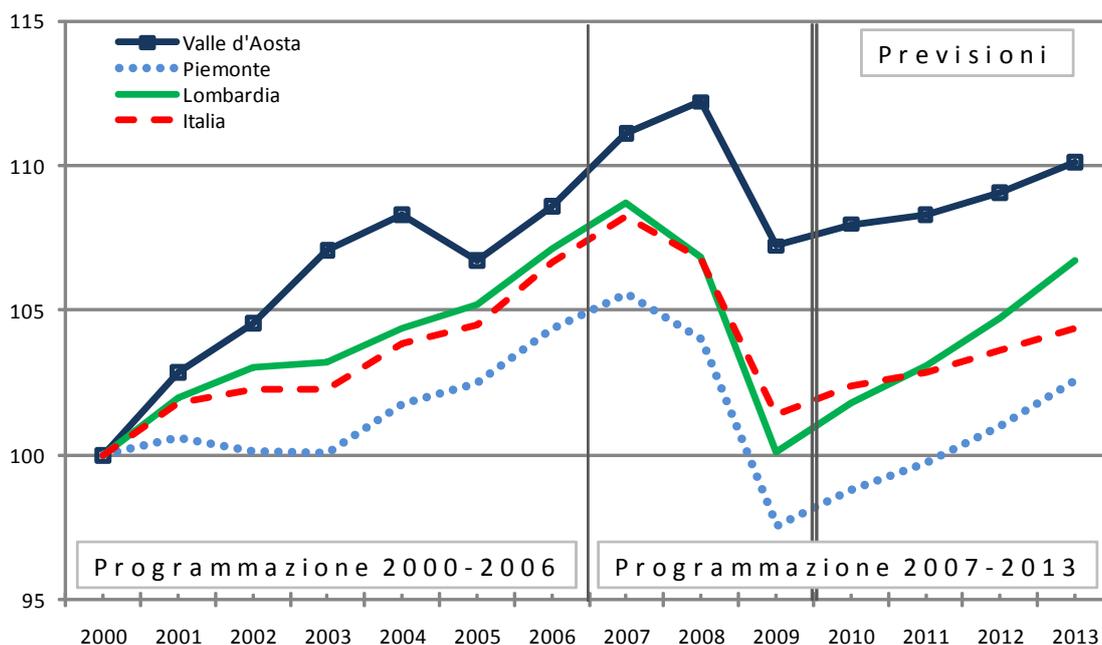


Figura 1.1.3:
Andamento PIL a
prezzi costanti e
previsioni per Valle
d'Aosta, Piemonte,
Lombardia ed Italia
(dati annuali; indici,
Anno 2000 = 100)

Fonte: Prometeia.

La Figura 1.1.3 mostra l'evoluzione dell'andamento del PIL a livello nazionale e per Piemonte, Lombardia e Valle d'Aosta. Il quadro di crescita, che anche nel corso del precedente periodo di programmazione era risultato poco soddisfacente (si veda anche la Figura 1.1.2), si è trasformato, a partire dal 2008, in un andamento tendenziale piuttosto negativo. A livello nazionale, la crescita ottenuta nel corso del precedente settennio di programmazione è stata azzerata dalla crisi; attualmente, per l'economia nazionale nel suo complesso, i livelli del PIL sono ritornati quelli del 2001.

La congiuntura internazionale, chiaramente, non ha favorito il quadro nazionale. Per contenere gli effetti della crisi è stato fatto ampio ricorso agli ammortizzatori sociali. Approfondendo l'andamento delle regioni limitrofe alla Valle, si rileva che la Lombardia ha mostrato una dinamica assai simile a quella nazionale, mentre il Piemonte ha avuto una crescita più limitata, tanto che la crisi ha portato il valore della produzione nel corso del 2009 al di sotto dei valori di inizio serie. Le prospettive, in entrambi i casi, sono di crescita.

Anche se in misura minore a quanto osservato negli Stati Uniti e in un certo numero di paesi europei, il quadro nazionale e in particolare quello delle regioni più prossime alla Valle d'Aosta, all'inizio della programmazione, mostrava una certa tendenza positiva, trascinata probabilmente dal buon andamento del contesto internazionale. A partire dal 2008 comunque, il contesto internazionale si è evoluto negativamente e questo ha influito sul quadro nazionale in generale e sulle regioni più prossime alla Valle. In risposta alla crisi, il governo statale è intervenuto provando a contenere la spesa per non esagerare l'esposizione ad ulteriore pressione dai mercati internazionali (si veda il caso Grecia), pur cercando di sostenere l'occupazione e il credito con diverse misure. I segnali di ripresa, seppur fragili, promettono miglioramenti nell'immediato. Persistono, tuttavia, forti preoccupazioni per gli aspetti strutturali di cui soffre il nostro Paese ormai da alcuni decenni (divario nord-sud, costo del lavoro elevato, bassa crescita, forte indebitamento, criminalità, ecc.) che potrebbero essere un ulteriore freno alla crescita nazionale e di conseguenza avere effetti negativi su quella regione.

Variazioni nel quadro nazionale da inizio programmazione..

**.. e gli effetti
sull'economia
valdostana**

Il calo degli scambi internazionali ha inoltre causato un rallentamento delle regioni prossime alla Valle, causando un peggioramento nell'andamento della regione. Il peggioramento della situazione economica italiana ad un anno circa dall'inizio programmazione è andato ad influire negativamente sulla disponibilità di risorse in Valle, e in definitiva a ridurne le prospettive di crescita.

**L'andamento
della regione e le
prospettive**

Trattiamo ora nello specifico l'andamento regionale. Nel corso del rapporto si presenterà in modo più approfondito l'evoluzione del contesto relativo a quattro macro-obiettivi a cui afferiscono i progetti dei programmi cofinanziati nell'ambito della Politica regionale di sviluppo. Ciascuna parte presenterà una breve descrizione dell'evoluzione del contesto. Questa parte è, invece, dedicata a delineare il quadro generale e a rispondere alle domande introdotte all'inizio del Capitolo.

Riprendendo l'analisi dei dati presentati nella Figura 1.1.3, si osserva che la Valle ha mostrato un andamento migliore di quello nazionale (e delle regioni ad essa prossime) per il precedente periodo di programmazione (2000-2006), e la correzione nella crescita verificatasi nel 2009 ha avuto un impatto più limitato (una riduzione 4,4% in Valle contro una riduzione del 6,2% nelle regioni limitrofe e del 5,0% a livello nazionale). Come emerge dallo sfasamento temporale che intercorre tra la riduzione del PIL in Italia, nelle regioni limitrofe e negli altri paesi europei (si veda anche la Figura 1.2), si tratta in buona parte di una crisi *importata* principalmente dal lato reale dell'economia e che difficilmente può essere ascritta al settore bancario valdostano.⁷ Le previsioni (Prometeia) per il periodo 2010-2013 indicano che la crescita media in Valle sarà piuttosto debole e di poco inferiore allo 0,7 per cento. Un ruolo importante verrà dalla ripresa internazionale e quindi dalle esportazioni. Nel 2010 si prevede, infatti, una crescita (delle esportazioni) del 47,5% rispetto all'anno precedente (anche se il dato è fortemente influenzato dal comparto metallurgico). Più contenuta risulta, invece, la crescita dei consumi finali delle famiglie (+0,7%).

**Confronti con Nord-
Ovest, Bolzano e
Trento.**

La Figura 1.1.4 presenta l'andamento del prodotto interno lordo della Valle e quello di alcune regioni solitamente considerate come riferimenti utili per svolgere comparazioni (benchmarking).⁸

7 Dai dati relativi al credito emerge, infatti, che le imprese non hanno affrontato, se non in minima parte, problemi derivanti da restrizioni del credito. Anche le famiglie hanno beneficiato di importanti agevolazioni, quali la possibilità di posticipare il pagamento delle rate del mutuo.

8 Nella figura, al fine di mantenere la comparabilità del dato, si è preferito mostrare l'andamento del prodotto interno lordo limitatamente ad alcune regioni italiane, in quanto per aggregati sub-nazionali relativi alla Svizzera (Cantone Ginevra) o alla Francia (Regioni Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes, che costituiscono con la Valle d'Aosta il Piemonte e la Liguria, l'Euroregione Alpi Mediterraneo) non si dispone di informazioni perfettamente comparabili. Per il Cantone Ginevra (Groupe de perspectives économiques, www.ge.ch/gpe), l'andamento economico sembra risultato piuttosto simile a quello in Valle per il 2008 (+0,8%) e per il 2009 (-1,6%), mentre le previsioni di crescita per il 2010-2012 sarebbero assai più positive (rispettivamente, +3,5%, 2,0%, 2,3%). I dati congiunturali forniti dall'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) mostrano che nelle 2 regioni francesi considerate, l'evoluzione congiunturale è stata pesantemente negativa a partire da metà 2008 e per la prima parte del 2009. Pur non disponendo di informazioni puntuali sulle previsioni d'andamento del PIL, la forte assonanza con la tendenza a livello nazionale, fa supporre che la crescita in queste regioni non si discosti molto dalla media nazionale e quindi, una crescita attorno all'1,7% nel 2010 e al 2,1% nel 2011 (Stime World Bank).

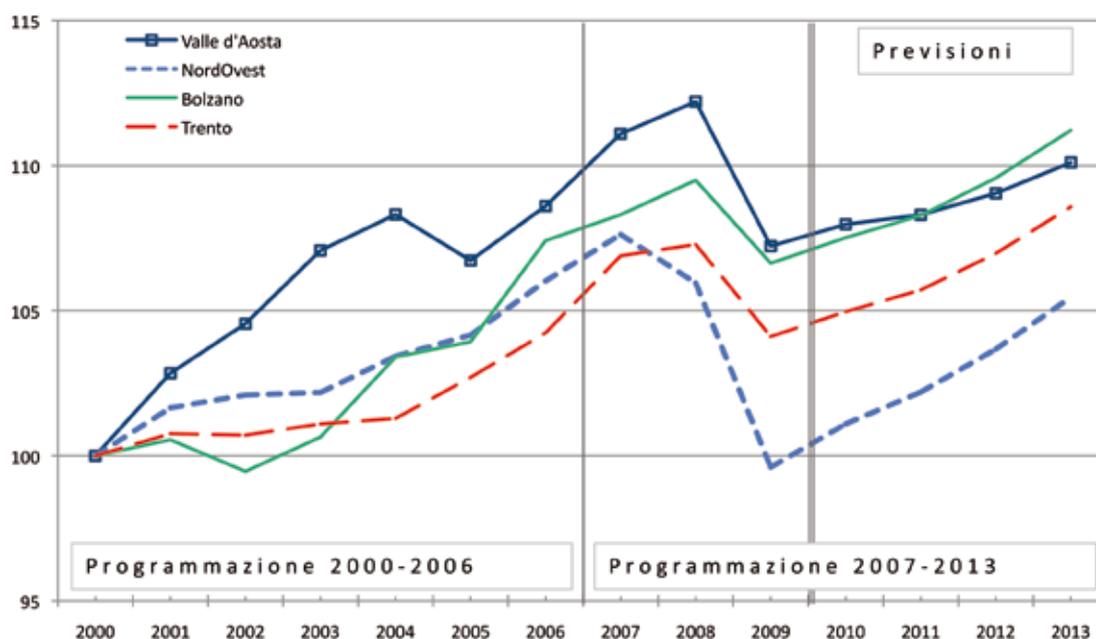


Figura 1.1.4:
Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Valle d'Aosta, Nord Ovest, Bolzano e Trento (dati annuali; indici, Anno 2000 = 100)

Fonte: Prometeia. Previsioni per Bolzano e Trento: nostre elaborazioni su proiezioni.

Dal grafico emerge che nel corso del settennio 2000-2006 la Valle d'Aosta ha mostrato una dinamica più accentuata rispetto alle altre regioni. Le variazioni di crescita all'inizio dell'attuale periodo di programmazione (2007-2013) sono da analizzare con particolare attenzione in quanto possono fornire un aiuto all'interpretazione sulle previsioni fornite da Prometeia, e se si dà ad esse il credito, sulle ragioni della futura dinamica del PIL della regione. In primo luogo, Trento e Bolzano, con andamenti molto simili, mostrano correzioni, a seguito del periodo recessivo, molto inferiori rispetto a quelle registrate in Valle. Nel corso del 2009, il PIL si è ridotto di meno di tre punti percentuali (2,6% per la Provincia di Trento e 2,9 per la Provincia di Bolzano), a fronte di una perdita del 4,4% registrata in Valle d'Aosta. Questa minore riduzione è un segnale che le due Province autonome hanno una struttura produttiva che ha sofferto meno la crisi e che questo fatto abbia quindi reso più facile per queste province un recupero rapido della tendenza di crescita (1,1% nel periodo 2011-2013 contro lo 0,6% per la Valle d'Aosta). In base a questa formulazione, la scarsa crescita prevista da Prometeia per la Valle potrebbe essere dovuta ad una difficile ripartenza a seguito del pesante momento di crisi. Un simile ragionamento verrebbe anche dall'analisi del dato relativo al Cantone Ginevra, dove nel corso 2009 la riduzione è stata inferiore al 2% e le previsioni di crescita sono molto buone (si veda anche la nota 8).

Tuttavia, il dato sul Nord-ovest falsifica, almeno in parte, il ragionamento precedente. Infatti, nel caso del Piemonte e della Lombardia (entrambe regioni che hanno registrato una riduzione superiore al 6%), è attesa una crescita nel triennio pari, rispettivamente, all'1,3% e all'1,5%. Confrontato con il dato della Valle d'Aosta, significherebbe che queste regioni, poiché hanno osservato una maggiore perdita, sono state anche in grado di far registrare un maggiore recupero. Questa seconda interpretazione è anche confermata dall'andamento delle regioni francesi componenti l'Euroregione Alpi Mediterraneo, che hanno una dinamica simile a quella del Nord-ovest sia nella fase recessiva che in quella di ripresa (si veda la nota 8).

La bassa crescita in Valle

Dal ragionamento sopra esposto sembra quindi che la situazione di bassa crescita prevista da Prometeia per la regione non sia quindi da attribuirsi ad un minore o maggiore impatto della crisi ma da qualche elemento strutturale, che se non modificato manterrebbe la Valle d'Aosta su bassi livelli di crescita. Detto in altri termini, la Figura 1.4 pone in evidenza che

Aspetti strutturali della crisi

si è di fronte ad un problema strutturale dell'economia valdostana che è stato accentuato dalla crisi ma che ha radici che vanno ricercate più indietro nel tempo. Tra questi si sottolineano problemi infrastrutturali (quali la scarsa accessibilità, e carenza di collegamenti a banda larga nelle aree più periferiche), livelli elevati di abbandono scolastico, scarsa cultura imprenditoriale e mancanza di mano d'opera qualificata soprattutto nei settori tecnologici.⁹

**Approfondimenti nei
4 macro-obiettivi**

Nel corso dell'analisi dei 4 macro-obiettivi, si avrà modo di andare più a fondo sull'evoluzione di particolari settori dell'economia, quali le tematiche concernenti la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione (§ 2.2.1), lo sviluppo locale e rurale (§ 2.3.1), l'ambiente e il territorio (§ 2.4.1) e il mercato del lavoro (§ 2.5.1).

**Alcuni dati sulla
congiuntura
valdostana**

A completamento di questo quadro di sintesi dell'evoluzione del contesto strutturale e congiunturale della Valle d'Aosta, si segnala che altri indicatori variamente raccolti mostrano andamenti allineati con le aspettative, e rappresentano una situazione piuttosto grave nel 2009, una fase di miglioramento nel 2010 e prospettive positive ma delicate per il futuro.

Il comparto maggiormente colpito dalla crisi risulta quello delle imprese industriali in senso stretto (quelle maggiormente soggette alla pressione internazionale) che hanno segnato forti perdite nel 2009. La riduzione degli ordinativi e delle vendite ha infatti spinto le imprese a ricorrere in modo assai significativo agli ammortizzatori sociali, sia quelle di maggiori dimensioni (attraverso alla Cassa integrazione ordinaria e straordinaria), sia quelle piccole e piccolissime (che si sono potute avvalere degli ammortizzatori sociali in deroga). Sebbene, nel periodo di massima crisi il tasso di disoccupazione regionale sia aumentato di circa un punto percentuale (sfiorando le 3.000 unità, pari al 4,7%), tuttavia il versante occupazionale ha retto piuttosto bene. Nel 2010, invece, la situazione si è modificata in senso più positivo. Dall'indagine campionaria della Banca d'Italia condotta nel corso del settembre-ottobre 2010, emerge che per le imprese industriali (con almeno 20 addetti) l'indicatore relativo all'andamento del fatturato (saldo tra imprese che segnalano un miglioramento e quelle che segnalano un peggioramento) è risultato all'incirca pari a zero ed è quindi nettamente migliorato rispetto al valore dell'anno precedente (-55%). Situazione quasi identica per i servizi privati non finanziari. Le previsioni su produzione e ordinativi sono risultate positive (a fronte di valori negativi del 2009).¹⁰ Anche per il settore delle costruzioni i dati a disposizione indicano che la crisi ha avuto un impatto negativo sulla produzione e occupazione; sebbene il mercato immobiliare sia nuovamente in crescita anche grazie ai bassi tassi d'interesse, secondo l'indagine campionaria di Banca d'Italia le prospettive per il settore sono ancora incerte. Il settore turistico, invece, non presenta un andamento ben delineato per quanto concerne l'indicatore dei pernottamenti. In questo caso troppe variabili, quali le precipitazioni, il calendario, ecc. influiscono in modo importante, rendendo così difficile separare gli effetti congiunturali dovuti al contesto nazionale e non, da quelli ascrivibili a cause ad esso esterne. Se si focalizza tuttavia l'analisi sui dati relativi ai pernottamenti dei turisti stranieri si osserva effettivamente un calo nel 2009 e una successiva ripresa nel 2010.¹¹

**Le misure poste in
essere dal governo
regionale**

Il governo regionale, a maggior ragione in una regione a statuto speciale, può avere e, nel caso di questa crisi, ha avuto un ruolo assai importante, sia attraverso i canali propri dell'intervento diretto nel settore pubblico, sia attraverso gli interventi a supporto dell'eco-

⁹ Gli elementi di criticità del contesto valdostano sono stati più volte evidenziati nei precedenti documenti del NUVAl a cui facciamo riferimento.

¹⁰ Anche di dati di Confindustria Valle d'Aosta segnalano una certa ripresa e, in particolare, un aumento degli ordinativi (soprattutto nel primo trimestre 2010).

¹¹ I dati mostrano che una minor presenza di turisti stranieri è stata bilanciata, nel 2009, da un maggior afflusso della componente domestica.

nomia (famiglie e imprese). Si è già avuto modo di sottolineare alcune delle misure anti-crisi che sembrano aver sortito un buon effetto sull'economia. In modo più sistematico, a favore delle imprese si ricordano l'accordo quadro sugli ammortizzatori in deroga, l'aumento del contributo in conto interessi, la riduzione dell'aliquota IRAP, la sospensione di due semestralità delle rate dei mutui regionali senza interessi, la sospensione della quota capitale delle rate dei mutui e il rifinanziamento della legge regionale sulla ricerca, e a favore delle famiglie i provvedimenti più rilevanti adottati sono stati la sospensione per due semestralità delle rate dei mutui regionali senza interessi, il fondo di rotazione per l'acquisto della prima casa, il sostegno alla previdenza complementare e la realizzazione di interventi assistenziali per la contribuzione obbligatoria per i lavoratori sospesi dall'attività lavorativa, la riduzione delle tariffe comunali a sostegno delle famiglie meno abbienti, gli sconti sui consumi di energia, il bonus riscaldamento e la realizzazione di programmi di micro credito e credito sociale in favore di soggetti che versano in situazioni di temporanea difficoltà economica. Queste misure, poste in essere nel corso del 2009-2010, sono state sostanzialmente confermate anche per l'anno 2011.

I fattori precedentemente illustrati a livello internazionale, nazionale e regionale, ci aiutano ad identificare i principali cambiamenti emersi in una fase successiva all'inizio della programmazione. Come è stato enfatizzato a più riprese, la crisi ha portato una riduzione della produzione ad esclusione di poche aree (ad esempio Cina ed India), dove in ogni caso si è registrato un certo rallentamento. Seppur di breve durata la crisi è andata a modificare il contesto attuale sotto diversi punti di vista:

1. ha modificato le aspettative sul livello di crescita raggiungibile nel corso della programmazione. In base alle previsioni delle maggiori organizzazioni internazionali (si veda Figura 1.1.3) al termine del periodo di programmazione (2013) non si riuscirebbe a raggiungere lo stesso livello di PIL registrato ad inizio programmazione (2007);
2. sebbene le economie siano ripartite, alcuni squilibri a livello internazionale non sono stati corretti. Ad esempio, negli Stati Uniti, luogo dove è originata la crisi, continuano a persistere forti disavanzi pubblici e di bilancia commerciale (finanziate attraverso il collocamento di attività finanziarie fuori confine), indicando che ad oggi continuano a persistere, in modo allarmante, quei fattori che hanno causato la precedente crisi;
3. a livello nazionale la crisi e la bassa crescita hanno portato ad un aumento preoccupante dell'indebitamento, con un aggravio dei conti economici che richiederà misure restrittive e in ultima istanza una minor disponibilità di risorse per la Valle nei prossimi anni;
4. il forte ricorso ad ammortizzatori sociali ha permesso di contenere la disoccupazione nel corso del 2009 e 2010, tuttavia sorge ora il problema di favorire il reinserimento degli occupati in azienda;
5. la pronta reazione dei governi nazionali e regionali che hanno adottato misure eccezionali di fronte ai segnali di crisi mostra da una parte l'efficacia delle politiche keynesiane, ma dall'altra potrebbe spingere le imprese e le famiglie a fare maggior affidamento sul sostegno pubblico nel caso di difficoltà e basarsi quindi meno sulle proprie forze, accentuando la fragilità del sistema economico;
6. la bassa crescita prevista per l'economia valdostana per gli anni futuri (poco al di sopra del mezzo punto percentuale annuo) è un segnale della riduzione di competitività che la regione attualmente sta soffrendo e del riemergere di alcuni problemi strutturali a cui si era dato minor peso nel corso degli ultimi anni.

Variazioni nel quadro regionale da inizio programmazione

1.2 L'evoluzione della Politica regionale di sviluppo al 30.06.2010

La complessità della Politica regionale

La Politica regionale di sviluppo 2007/13 presenta un ampio grado di complessità, determinato non solo da una pluralità **programmi (9), temi prioritari (39)**, allo stato attuale in Valle d'Aosta) **e obiettivi (21)**, ma anche da tipologie piuttosto differenti di strumenti di attuazione, beneficiari e utenti finali. In questo paragrafo, si astrae dalle peculiarità concernenti i singoli progetti e i loro attributi per fornire una visione d'insieme.¹² La Tabella 1.2.1 fornisce una sintesi dell'andamento finanziario e fisico complessivo della Politica regionale di sviluppo al 30.06.2010. I dati riportati in questa tabella sono stati estratti dalla banca dati SISPREG.¹³

Gli indicatori finanziari

La colonna 1 fornisce indicazioni quantitative sulla consistenza della Politica regionale di sviluppo che prevede, al 30.06.2010, **risorse finanziarie disponibili (costo programmato) nel settennio pari a 363,4 meuro**. Il costo programmato è in larga misura definito all'inizio del periodo di programmazione, anche se tale valore è suscettibile di variazioni, anche significative, come si è verificato nel corso del primo semestre 2010. Nella precedente rilevazione al 31.12.2009, infatti, il costo ammesso era pari a 348,3 meuro, e cioè 15,1 meuro o il 4,2% in meno. Questa variazione sensibile è dovuta alla particolare modalità gestionale dei programmi di cooperazione territoriale e soprattutto alla riforma c.d. health check, che ha portato la dotazione finanziaria del Programma di Sviluppo rurale da 126,4 a 136,1 meuro, con un incremento pari a 9,7 meuro. I restanti, 5,5 meuro sono, invece, da ascrivere all'approvazione di nuovi progetti dei programmi di Cooperazione, dove l'ammontare delle risorse finanziarie disponibili non è preassegnato a ciascun territorio coinvolto ed è, pertanto, registrato in concomitanza con l'approvazione dei singoli progetti interessanti la Valle d'Aosta e per la parte di investimento in essa previsto.

Tabella 1.2.1:
Avanzamento fisico
e finanziario della
Politica regionale di
sviluppo 2007/13, al
30.06.2010

	Progetti totali (1)	Progetti senza 'trascinamenti' (2)
<i>Dati ed indicatori finanziari</i>		
Costo programmato (a)	363.367.340,62	363.367.340,62
Costo ammesso (b)	151.259.436,93	136.494.266,65
Impegni (c)	117.711.070,65	102.945.900,37
Pagamenti (d)	54.907.317,02	40.142.146,74
AmMESSO su Programmato (b)/(a)	41,6%	37,6%
Impegnato su Programmato (c)/(a)	32,4%	28,3%
Pagato su Programmato (d)/(a)	15,1%	11,0%
Capacità di impegno (c)/(b)	77,8%	75,4%
Pagato su ammesso (d)/(b)	36,3%	29,4%
Capacità di spesa (d)/(c)	46,6%	39,0%
<i>Dati ed indicatori fisici</i>		
Presentati	29.353	23.778
Approvati	13.510 *	8.203
Avviati	12.556	7.249
Conclusi	12.276	6.969

Note: (*) di cui 11.957 contributi alle imprese agricole (indennità, rimborso, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR). Fonte: elaborazioni su dati SISPREG.

¹² Al termine del paragrafo, si farà un affondo sull'avanzamento disarticolato per programma. Una trattazione più completa è presente nel Rapporto di monitoraggio al giugno 2010, di cui questo paragrafo ne costituisce un estratto.

¹³ La piattaforma SISPREG contiene informazioni relative all'attuazione finanziaria, procedurale e fisica dei Programmi cofinanziati da Fondi europei, statali e regionali. I dati presenti in SISPREG sono forniti dalle Autorità di gestione, o attraverso l'inserimento diretto o attraverso il trasferimento dei dati provenienti da altre piattaforme statistiche ad essa collegate.

Tra gli altri indicatori finanziari presentati nella Tabella 1.2.1 si osserva che il valore monetario dei **progetti approvati (costo ammesso) è pari a 151,3 meuro**, corrispondente a 41,6% del costo programmato, mentre gli impegni e i pagamenti sono rispettivamente 117,7 e 54,9 meuro, che corrispondono rispettivamente al 32,4% e al 15,1%. Nella colonna 2, vengono presentati i medesimi dati e indicatori una volta scorporati i 'trascinamenti PSR'. Tali progetti (5.307 in tutto, corrispondenti a complessivi 14,8 meuro) concernono aiuti alle imprese agricole che sono stati approvati nel precedente periodo di programmazione e si sono conclusi nel corso del periodo corrente.

Alcune precisazioni sul trattamento dei 'trascinamenti'

Ai fini statistici, è preferibile mantenere distinte queste voci all'interno delle elaborazioni (cosa che verrà fatta nel corso di questo Rapporto). Se da un punto di vista dell'analisi economica, soprattutto nei periodi iniziali del Programma, questi valori determinavano in modo significativo l'evoluzione dei principali dati finanziari, ora questa voce sta perdendo d'importanza per due ragioni. In primo luogo, a seguito dell'approvazione di nuovi progetti, la rilevanza relativa viene a diminuire. In secondo luogo, poiché questi progetti sono conclusi, non hanno alcun effetto sull'evoluzione temporale dei principali dati statistici.

A completamento della descrizione della Tabella 1.2.1, si rileva che a livello aggregato, **la numerosità dei progetti approvati è molto alta (13.510) e risulta quasi altrettanto alto il numero di progetti conclusi (12.276)**, pari rispettivamente al 90% degli approvati. Pur escludendo i trascinamenti la percentuale rimane pari all'85%. Questo dato non collima con l'indicatore del pagato su ammesso che è pari solo al 36,3%. La spiegazione di questa apparente anomalia risiede nella forte eterogeneità dei progetti, come si è indicato all'inizio del paragrafo. Infatti, i progetti conclusi, sebbene siano la maggior parte di quelli approvati, sono di piccole dimensioni e si riferiscono principalmente ai contributi alle imprese agricole del Programma di Sviluppo rurale.

Gli indicatori fisici

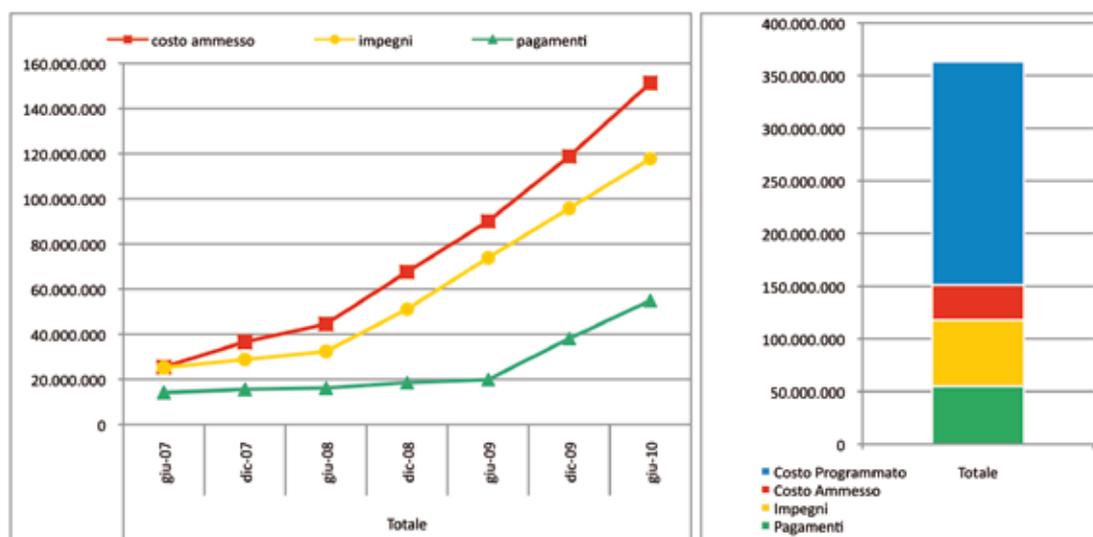
Date queste premesse, **il dato sull'avanzamento fisico complessivo risulta poco adatto per indicazioni di monitoraggio relativamente all'intera Politica regionale di sviluppo**, in quanto fornisce un'indicazione solo parziale e in alcuni casi fuorviante sullo stato di avanzamento. D'altra parte, il suo impiego può essere utile a livello aggregato, come misura dell'efficacia dell'amministrazione pubblica nella gestione dei programmi (con progetti numerosi) o come indicazione della capillarità della Politica regionale.

Alcune puntualizzazioni sugli indicatori fisici

La Figura 1.2.1 fornisce importanti spunti per il monitoraggio dell'avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo. Nella parte di destra si ripropongono i principali indicatori finanziari, già presentati in Tabella 1.2.1, mentre nella parte di sinistra si presenta l'evoluzione temporale del costo ammesso, degli impegni e dei pagamenti.¹⁴

¹⁴ Riguardo al grafico di destra, si noti che ciascuna voce è un 'di cui' della voce precedente: dei 363 meuro di costo programmato, 151 meuro si riferiscono a progetti ammessi al finanziamento, di questi ultimi, 118 meuro sono stati impegnati e di questi 55 sono stati spesi.

Figura 1.2.1:
Avanzamento finanziario semestrale della Politica regionale di sviluppo 2007/13, al 30.06.2010



La dinamica degli indicatori finanziari

Una prima osservazione riguarda l'avanzamento nel tempo delle tre voci che ha apparentemente la forma di una curva spezzata con pendenza crescente nel tempo. Il punto di rottura relativamente al costo ammesso e agli impegni è nel terzo semestre (giugno 2008), mentre quello relativo ai pagamenti è nel quinto semestre (giugno 2009), in ritardo di due semestri. **Il ritmo piuttosto blando con il quale le curve tendono a crescere nella fase iniziale rispecchia la naturale lentezza delle sottostanti grandezze nelle fasi iniziali dei Programmi.** Lo sfasamento temporale registrato dai pagamenti chiaramente dipende dal fatto che i progetti approvati hanno richiesto tempo per essere avviati e quindi per passare dalla fase puramente progettuale alla fase più propriamente attuativa.

Le prospettive di avanzamento del costo ammesso e degli impegni

Il tratto più ripido e terminale delle tre curve è il più rilevante in quanto fornisce la presunta tendenza nei prossimi semestri e può quindi fornire indicazioni significative sulle prospettive di un avanzamento compatibile con le risorse disponibili e con gli obiettivi della Politica regionale di sviluppo. Ora, considerando la variazione giugno 2009-giugno 2010 (2 semestri) si osserva che il costo ammesso è cresciuto per 61,2 milioni di euro, gli impegni per 43,8 milioni di euro e i pagamenti per 35,0 milioni di euro. **Proiettando questo regime di crescita del costo ammesso** nei successivi semestri a partire dall'ultima data disponibile di giugno 2010, si osserva che in 7 semestri (cioè **al termine del 2013**) **si raggiungerebbe il valore di 365,6 milioni di euro**, valore non distante dall'attuale costo programmato. **Con simile ragionamento gli impegni** sarebbero pari a 271,3 milioni di euro (fine 2013) e **raggiungerebbero quota 359,0 milioni di euro** in 11 semestri, al termine del 2015, data in cui dovrebbe, invece, essere previsto il completamento degli interventi¹⁵. Tenuto però conto della normale dinamica di questo indicatore finanziario (fatta registrare nei precedenti periodi di programmazione), che presenta una tendenziale accelerazione nella fase finale del periodo programmato, l'attuale livello d'impegni non dovrebbe costituire una criticità.

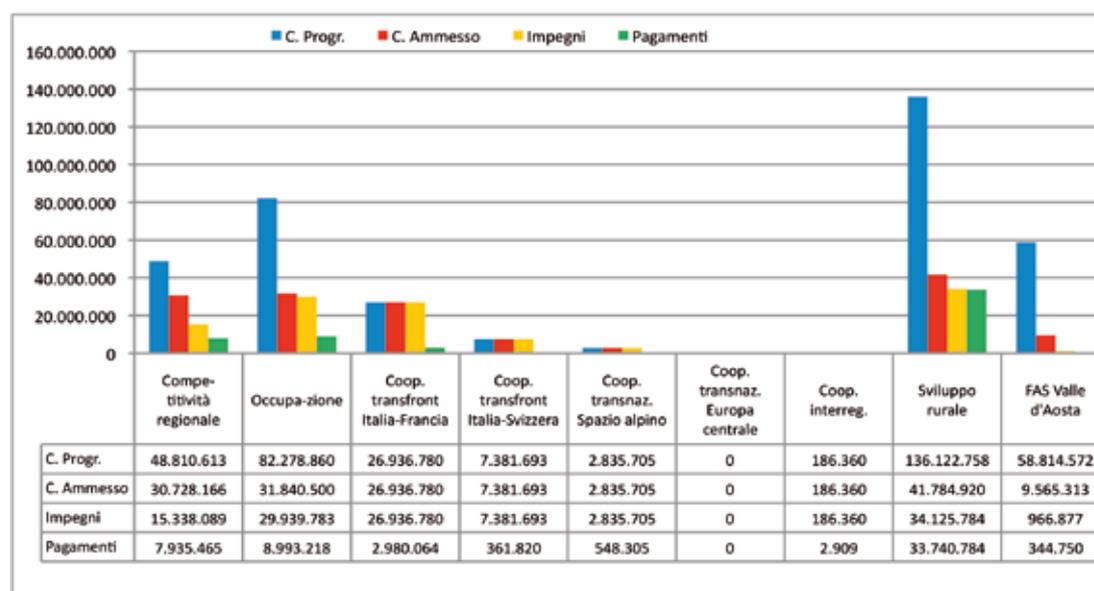
Le prospettive di avanzamento dei pagamenti

Inoltre, anche **l'evoluzione dei pagamenti non dovrebbe rappresentare una criticità** ove si considerasse che, conformemente ai normali sviluppi di alcune tipologie progettuali quali le infrastrutture, l'avanzamento dei pagamenti dovrebbe far registrare bassi valori finanziari nelle fasi iniziali, cui dovrebbero seguire, in rapida crescita, valori molto significativi nelle fasi successive all'appalto dei lavori.

¹⁵ Per il Programma FAS la data ultima è il 2017, mentre per tutti gli altri programmi è il 2015 come indicato nel testo.

E' infine da notare una notevole differenza riguardo agli andamenti dei dati dei diversi programmi, che quindi saranno oggetto di analisi nel paragrafo successivo.

L'avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo a livello di singolo programma è sintetizzato nella Figura 1.2.2.



Avanzamento finanziario per programma

Figura 1.2.2: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per Programma, al 30.06.2010

Tutti i programmi, ad eccezione del Programma di Cooperazione transnazionale Europa centrale, presentano progetti programmati, anche se sussiste un'evidente eterogeneità in termini di costo programmato, ammesso, impegni e pagamenti tra gli stessi programmi. Le differenze tra i diversi programmi, nella sostanza, sono meno evidenti se si considerano congiuntamente i cinque programmi di cooperazione e se si tiene conto delle differenti modalità di contabilizzazione del costo programmato, degli impegni e dei pagamenti tra i diversi programmi.

Eterogeneità tra i programmi

Ad eccezione del Programma di Sviluppo rurale che ha ricevuto un ulteriore finanziamento nel corso di questo semestre che lo porta ad un costo programmato di 136,1 meuro, gli altri programmi hanno un costo programmato relativamente simile e compreso tra un massimo di 82,3 meuro per il Programma Occupazione e un minimo di 48,8 meuro per il Programma Competitività regionale. I cinque programmi di cooperazione territoriale presentano un costo programmato minore e pari a complessivi 37,6 meuro; tuttavia, per questa particolare tipologia di programmi, il costo programmato è soggetto ad aumentare con l'approvazione di nuovi progetti, ed essendo a metà del periodo di programmazione è da attendersi che i cinque programmi possano superare i 40 meuro, inizialmente stimati, prima del termine del periodo di programmazione.

Il costo programmato

L'indicatore degli impegni sul costo programmato mostra valori molto simili (compresi tra il 25 e il 36%) per i programmi Competitività, Occupazione e Sviluppo rurale, mentre per il Programma FAS Valle d'Aosta risulta molto al di sotto dei precedenti valori (2%). Questo scostamento è da attribuirsi al ritardo da parte del Governo nell'assunzione degli impegni al cofinanziamento, che ha impedito il normale avvio del Programma. Nonostante ciò, la Regione ha comunque avviato alcuni interventi anticipando la quota FAS con risorse provenienti dal proprio bilancio. Per i programmi di cooperazione, l'analisi di questo indicatore (che è sempre pari al 100%) non ha significato, a causa delle diverse modalità di contabilizzazione.

Impegni su programmato

Gli altri indicatori **Le analogie tra i diversi programmi non si presentano per gli altri indicatori.** Ad esempio, il Programma di Sviluppo rurale presenta valori molto simili di costo ammesso, impegni e pagamenti (pari al 31, 25 e 25% del costo programmato), mentre per il Programma Occupazione e per il Programma Competitività regionale, a fronte di un valore elevato del costo ammesso sul programmato (rispettivamente 39 e 63%), vi sono valori piuttosto bassi della spesa su programmato (rispettivamente 11 e 16%). Questo porta a valori inferiori in altri indicatori quali la capacità di impegno, il pagato su ammesso e la capacità di spesa.

Riguardo ai programmi di cooperazione va altresì detto che le maggiori risorse si concentrano sulla cooperazione transfrontaliera, mentre al momento la cooperazione transazionale e interregionale coinvolge risorse più limitate.

2. LE PERFORMANCE PER MACRO-OBIETTIVI DELLA STRATEGIA

2.0 Introduzione e metodologia

Questo capitolo costituisce la parte centrale del Rapporto di valutazione e presenta una struttura modulare che è volta a favorire la leggibilità e la facilità di accesso alle informazioni. L'analisi valutativa è organizzata in 4 parti, ciascuna afferente ad un diverso ambito entro il quale la Politica regionale di sviluppo ha concentrato la sua attività:

1. Macro-obiettivo 1: **Ricerca, sviluppo, innovazione;**
2. Macro-obiettivo 2: **Insedimenti, sviluppo locale e rurale;**
3. Macro-obiettivo 3: **Ambiente, territorio, accessibilità;**
4. Macro-obiettivo 4: **Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale.**

I quattro macro-obiettivi

I quattro macro-obiettivi sono la risultante dell'aggregazione, per prossimità tematica, degli obiettivi specifici del DUP (tabella 2.0.1) e non hanno corrispondenza diretta con i nove programmi della PRS che sono invece trasversali ad essi. Questa scelta è stata motivata dall'esigenza di presentare una valutazione unitaria ed integrata della PRS.

Gli obiettivi specifici inclusi nei singoli macro-obiettivi sono indicati all'inizio di ciascun paragrafo. L'analisi dei macro obiettivi è basata sull'applicazione di sette criteri valutativi e quattro livelli d'analisi.

Vista la complessità dell'esercizio proposto, una sintesi della valutazione per ciascun Macro-obiettivo è presentata all'inizio di ciascun paragrafo, mentre l'analisi dettagliata è offerta nelle sezioni successive. Di seguito si presentano i sette criteri valutativi e la loro declinazione all'interno dei diversi piani d'analisi.

La valutazione delle performance della Politica regionale di sviluppo, per ciascun Macro-obiettivo, viene sviluppata su quattro livelli di analisi:

- a. **evoluzione del contesto;**
- b. **stato di attuazione fisica e finanziaria;**
- c. **percezioni degli attori;**
- d. **analisi dei progetti.**

Livelli d'analisi e metodologia

Per ciascuno di tali livelli, la valutazione è stata effettuata con riferimento ai cinque criteri chiave di performance propri della metodologia di valutazione adottata in sede europea:

- I. **rilevanza:** grado di significatività dell'obiettivo rispetto al contesto;
- II. **efficacia:** capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo;
- III. **efficienza:** capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse;
- IV. **impatto:** complesso degli effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto;
- V. **sostenibilità:** capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti.

I sette criteri di valutazione

Oltre a tali criteri chiave sono utilizzati due criteri strategici propri della PRS:

- VI. **integrazione:** capacità di interazione fra azioni di natura diversa; e
- VII. **coerenza territoriale:** grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio.

I criteri citati sono declinati con modalità diverse nel quadro di ciascun livello d'analisi. La tabella 2.0.2 presenta un quadro sinottico della differente articolazione dei sette criteri all'interno dei diversi livelli d'analisi. Ai criteri sono associati i corrispondenti rating utilizzati per la valutazione.

**Valutazione di
sintesi del macro-
obiettivo**

La **valutazione di sintesi del Macro-obiettivo** (per ciascun criterio valutativo) emerge leggendo orizzontalmente la tabella. Nell'esame della PRS, si è seguita una strategia composta da quattro momenti logici separati tra di loro ma sequenziali (i livelli d'analisi), che confluiscono e concorrono a formare una valutazione di sintesi solo nell'atto conclusivo:

- l'analisi dell'**evoluzione del contesto** fornisce un'indicazione su **come si è modificato il valore** degli obiettivi della PRS. E' volta a verificare se i cambiamenti intervenuti dall'inizio del periodo di programmazione abbiano amplificato (>), lasciato invariato (=), o ridotto (<) il valore del Macro-obiettivo;
- fatta salva l'evoluzione del contesto, l'analisi del **grado di attuazione fisica e finanziaria** fornisce un'indicazione **quantitativa dell'avanzamento fisico e finanziario del Macro-obiettivo**, espressa in un giudizio con quattro modalità (A+=alto, A=medio-alto, B=medio-basso e C=basso). Questa valutazione prescinde dal giudizio espresso al punto precedente. Per maggiori dettagli dell'analisi del grado di attuazione fisica e finanziaria, si rinvia al Rapporto di monitoraggio al 30 giugno 2010;
- fatto salvo il livello di avanzamento fisico e finanziario, l'analisi della **percezione degli attori e l'analisi dei progetti** forniscono una **valutazione qualitativa** sulle performance dei progetti. Nel primo caso questa valutazione verte sulla percezione degli attori che sono stati coinvolti nei focus group, nel secondo caso, deriva dall'analisi di una selezione di progetti analizzati dal nucleo di valutazione sulla base della documentazione di progetto e su interviste dirette. Per ciascuno dei due livelli d'analisi, la valutazione qualitativa è espressa in un giudizio con quattro modalità (A+=alto, A=medio-alto, B=medio-basso e C=basso). Questa valutazione è a prescindere dal giudizio espresso nei livelli precedenti. Si precisa che la valutazione verte, in questa fase dell'attuazione della Politica regionale di sviluppo, essenzialmente, su alcuni dei progetti approvati/avviati e, dunque, sulle prime realizzazioni. Nei prossimi rapporti, la valutazione potrà, invece, cominciare a riguardare anche i primi risultati;
- infine, i quattro piani d'analisi proposti in precedenza vengono utilizzati per formulare un **giudizio di sintesi** che tiene conto delle considerazioni espresse nell'analisi dell'attuazione fisica e finanziaria, della percezione degli attori e dei progetti alla luce dell'evoluzione del contesto. Anche in questo caso si utilizzano quattro indicazioni di rating sintetico (A+= alto, A=medio-alto, B=medio-basso e C=basso).

La valutazione rispetto ai diversi livelli d'analisi emerge, invece, dalla lettura verticale della tabella. Di seguito, si presentano le finalità, la struttura e la metodologia utilizzata per ciascun livello d'analisi.

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

Tabella 2.0.1: Tavola di raccordo tra Macro-obiettivi e Obiettivi specifici

Tabella 2.0.2: Criteri di valutazione, livelli d'analisi e rating e delle performance per ciascun Macro-obiettivo

Livelli d'analisi Criteri di valutazione	a. Evoluzione di contesto		b. Attuazione fisica e finanziaria		c. Percezione degli attori		d. Analisi dei progetti		Giudizio di sintesi sulla performance	
	Val	Descrizione	Val	Descrizione	Val	Descrizione	Val	Descrizione	Val	Descrizione
I. Rilevanza Grado di significatività dell'obiettivo rispetto al contesto	> = <	Come è cambiata la rilevanza dell'obiettivo?	A+ A B C	Costo ammesso Macro-obiettivo / costo ammesso totale (generale e per natura dell'operazione)	A+ A B C	In quali termini è rilevante l'obiettivo? (giudizi attori privilegiati)	A+ A B C	In quali termini è rilevante l'obiettivo? (progetti analizzati)	A+ A B C	Considerazioni su I.b,I.c e I.d tenuto conto di I.a
II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo	> = <	Come è variata la possibilità di perseguire l'obiettivo?	A+ A B C	Numero progetti conclusi / numero progetti ammessi; Pagamenti / costo ammesso	A+ A B C	Luci e ombre circa le capacità di raggiungere l'obiettivo (giudizi attori privilegiati)	A+ A B C	Luci e ombre circa le capacità di raggiungere l'obiettivo (progetti analizzati)	A+ A B C	Considerazioni su II.b,II.c e II.d tenuto conto di II.a
III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse	> = <	Come è variata l'utilità delle risorse nel perseguire l'obiettivo?	A+ A B C	Costo medio del progetto (in generale e per natura dell'operazione); Classi di avanzamento della spesa dei progetti (pagamenti)	A+ A B C	Quanto costa attuare l'obiettivo, come procede l'attuazione? (attori)	A+ A B C	Quanto costa attuare l'obiettivo, come procede l'attuazione? (progetti)	A+ A B C	Considerazioni su III.b,III.c e III.d tenuto conto di III.a
IV. Impatto Complesso effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto	> = <	Come è variata la capacità dell'obiettivo di produrre effetti sul contesto?	A+ A B C	Pagamenti per tipologia di utente finale; N. progetti strategici (e pagamenti su totale); N. progetti cardine (e pagamenti su totale)	A+ A B C	Indagine sugli effetti prodotti (attori)	A+ A B C	Indagine sugli effetti prodotti (progetti)	A+ A B C	Considerazioni su IV.b,IV.c e IV.d tenuto conto di IV.a
V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti	> = <	Come è variata la capacità dell'obiettivo di produrre effetti durevoli nel tempo?	A+ A B C	Costo ammesso per tipologia di beneficiario	A+ A B C	Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione (attori)	A+ A B C	Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione (progetti)	A+ A B C	Considerazioni su V.b,V.c e V.d tenuto conto di V.a
VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa	> = <	Quanto vale l'integrazione per l'obiettivo e come è cambiata la sua importanza?	A+ A B C	Contributo dei programmi per costo ammesso; N. progetti cardine (e costo ammesso su totale); N. progetti integrati transfrontalieri (e costo ammesso su totale)	A+ A B C	Giudizio sulla capacità d'integrazione (attori)	A+ A B C	Giudizio sulla capacità d'integrazione (progetti)	A+ A B C	Considerazioni su VI.b,VI.c e VI.d tenuto conto di VI.a
VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio	> = <	Quanto conta la coerenza territoriale per l'obiettivo e che cosa significa attualmente?	A+ A B C	Costo ammesso e pagamenti per 4 aggregazioni (VdA/AO/altre; CM; GAL; aree geografiche)	A+ A B C	Indagine sulla distribuzione territoriale dei progetti e giudizi sulla coerenza (attori)	A+ A B C	Indagine sulla distribuzione territoriale dei progetti e giudizi sulla coerenza (progetti)	A+ A B C	Considerazioni su VII.b,VII.c e VII.d tenuto conto di VII.a

L'evoluzione dei macro-obiettivi è volta a verificare **se i cambiamenti intervenuti dall'inizio del periodo di programmazione** (gennaio 2007) **abbiano amplificato (>), lasciato invariato (=) o ridotto (<)** il valore del Macro-obiettivo rispetto a ciascuno dei sette criteri valutativi.

Evoluzione
del contesto

Per la trattazione del contesto in ciascuno dei macro-obiettivi, si è scelto di utilizzare uno schema ricorrente.

In primo luogo, si è analizzato il ruolo del Macro-obiettivo all'interno dell'economia regionale, esplicitando le interconnessioni tra i settori e descrivendo le tematiche concernenti il Macro-obiettivo, con particolare attenzione alle loro relazioni con il funzionamento dell'economia regionale. Si è proceduto, poi, a selezionare, per ciascun Macro-obiettivo, **un indicatore** (di cui si è data rappresentazione grafica) con l'intento di fornire **una prima impressione** sull'evoluzione di un aspetto rilevante del Macro-obiettivo in esame (proponendo, dove possibile, un'analisi comparata con altre aree).

La scelta dell'indicatore è stata anche condizionata dalla disponibilità dei dati e dall'esigenza di porre in risalto quegli aspetti dove si è osservata una certa variabilità nel contesto (si ricordi che l'analisi è volta a identificare i cambiamenti all'interno del MO). Lo studio è stato arricchito con la presentazione di ulteriori dati e informazioni qualitative sulle tematiche afferenti al MO. In secondo luogo, si è proceduto a presentare i fattori che influenzano il Macro-obiettivo e quindi responsabili dell'evoluzione osservata, e ad evidenziare le principali variazioni intervenute nel contesto da inizio programmazione. Infine, le informazioni così elaborate sono state utilizzate per fornire l'indicazione sulla performance di ciascuno dei sette criteri valutativi.

L'analisi dello stato di attuazione fisica e finanziaria di ciascun Macro-obiettivo e la conseguente valutazione in base ai sette criteri su esposti si sono basate su elaborazioni di tipo statistico ricavate direttamente dal Sistema di monitoraggio unitario della Politica regionale di sviluppo (SISPREG) o sulla base di specifiche elaborazioni. Ciò ha comportato la consapevole necessità della massima cautela interpretativa nella formulazione dei giudizi valutativi. D'altra parte, è forse utile sottolineare che l'analisi quantitativa dello stato di attuazione costituisce **una** delle componenti del processo complessivo di questa valutazione. Eventuali approssimazioni o persino errori d'interpretazione sono in linea di principio compensati e corretti attraverso le analisi di tipo qualitativo (percezioni degli attori e analisi dei progetti).

Stato di attuazione

A parte le informazioni e le impressioni di carattere più generale, la valutazione del criterio di rilevanza nel merito dello stato di attuazione fisica e finanziaria si è basato sul confronto delle informazioni relative al costo ammesso per ciascun Macro-obiettivo rispetto al costo ammesso totale (in termini generali e per natura dell'operazione), tenendo, però, conto che ai vari obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo non è stato inizialmente attribuito un peso in termini finanziari. Il criterio di efficacia è stato valutato in base al dato relativo al numero di progetti conclusi rispetto al numero di progetti ammessi, e dei pagamenti rispetto al costo ammesso, tenendo però conto della natura dei progetti (è chiaro, ad esempio, che i progetti infrastrutturali necessitano di tempi più lunghi per essere realizzati rispetto ai contributi alle imprese, per i quali i tempi che intercorrono tra l'avvio e la conclusione sono praticamente nulli). La valutazione dell'efficienza si è avvalsa in particolare dell'informazione relativa al costo medio del progetto, in termini generali e per natura dell'operazione, tenuto conto pertanto delle differenze tra le tipologie di progetto appena richiamate. L'impatto potenziale è stato valutato in base ai pagamenti per tipologia di utente finale, oltre che per il numero dei "progetti strategici" e dei "progetti cardine" (e relativi pagamenti rispetto al totale). La particolare complessità del criterio di sostenibilità ha portato ad utilizzare, quale unica *proxy* di riferimento, il costo ammesso per tipologia

di beneficiario, sempre tenuto conto delle differenze intrinseche tra i tipi di progetto, così come per i criteri che seguono. L'integrazione è stata valutata in base al contributo dei singoli programmi al Macro-obiettivo per costo ammesso, oltre che al numero di "progetti cardine" e di "progetti appartenenti a piani integrati transfrontalieri" (e relativo costo ammesso rispetto al totale). Il criterio di coerenza territoriale, infine, si è basato sul costo ammesso che i dati SISREG attribuiscono ai singoli comuni, riferiti a quattro tipi di aggregazione territoriale (Aosta / altri comuni, Comunità montane, territori di pertinenza dei GAL, aree geografiche) in relazione alla localizzazione dell'utente finale.

Percezione degli attori

L'analisi della percezione degli attori è volta ad ottenere **una valutazione da parte del partenariato circa le performance della Politica regionale di sviluppo a livello di Macro-obiettivo**. È stata attuata organizzando 4 focus group, uno per Macro-obiettivo, cui sono stati invitati a partecipare 10-15 attori significativi e rilevanti rispetto al Macro-obiettivo di riferimento¹⁶. L'individuazione dei partecipanti e l'organizzazione operativa degli incontri è stata curata dal Dipartimento politiche strutturali ed affari europei della Regione e dalle AdG, mentre la conduzione è stata facilitata dai membri esterni del Nuval. Ai partecipanti sono stati forniti dati ed informazioni di sintesi, estratti dal Rapporto di monitoraggio al 30 giugno 2010. Sulla base di quesiti posti dal facilitatore del focus, i partecipanti sono stati chiamati a indicare ed a discutere in modo partecipato i punti di forza e di debolezza delle performance rispetto al Macro-obiettivo, in relazione a ciascuno dei sette criteri, fino a giungere, ove possibile, ad un rating condiviso. Nel corso dei focus group sono stati considerati anche gli aspetti relativi alla regia unitaria ed alla dimensione di genere.

Analisi dei progetti

L'analisi dei progetti è volta a fornire una **valutazione di merito su un sottoinsieme di progetti approvati all'interno della Politica regionale di sviluppo**. L'approfondimento valutativo è stato effettuato su 18 progetti/casi di studio (5 per ciascuno dei macro-obiettivi, 2 dei quali comuni a più macro-obiettivi), con dimensione finanziaria nella maggior parte dei casi superiore ai 100.000 euro. Il processo di selezione dei progetti è stato effettuato dalle AdG sulla base di un insieme di criteri proposti dal Nuval per la composizione dei panel di progetti relativi a ciascun Macro-obiettivo.¹⁷ Questi criteri hanno permesso di assicurare la rappresentatività dell'analisi pur nel ristretto numero di progetti presi in esame. Per ciascun progetto si è proceduto ad un'analisi documentale e ad una o più interviste ai referenti di progetto. L'analisi documentale è stata effettuata sulla base della documentazione tecnica, economica e finanziaria di progetto fornita dalla AdG referente per il progetto selezionato. L'analisi è stata mirata a cogliere le evidenze documentali in relazione ai sette citati criteri. A seguito dell'analisi documentale, in relazione a ciascun progetto sono state effettuate una o più interviste ad attori chiave (soggetto attuatore, referente AdG, testimone privilegiato, referente di Comitato di pilotaggio) sulla base di una traccia uniforme comprendente domande sia a risposta chiusa che aperta. Nel corso delle interviste sono stati considerati anche gli aspetti relativi alla regia unitaria e alla dimensione di genere. La valutazione dei progetti, preceduta da una breve descrizione dei progetti, contiene una sintesi dell'analisi documentale e delle indicazioni fornite dagli intervistati.

¹⁶ Per attore significativo si intende una persona con esperienza diretta dell'attuazione di progetti e interventi 2007-2013 afferenti al macro obiettivo (referenti delle AdG, soggetti attuatori, testimoni privilegiati, beneficiari finali, destinatari).

¹⁷ I criteri indicati sono stati i seguenti: almeno un progetto per programma interessato dal macro-obiettivo; possibilmente un progetto per obiettivo specifico del macro-obiettivo; almeno un progetto cardine e/o strategico; uno/due progetti di elevata dimensione finanziaria; un progetto in avanzato stato di realizzazione; un progetto (cardine o strategico o rilevante finanziariamente) in consistente ritardo rispetto alla data approvazione ed ai tempi di realizzazione previsti; un gruppo di progetti interrelati (ad esempio filiera) o accomunabili per aspetti comuni (in positivo o in negativo) dell'attuazione. Il panel di progetti selezionato per ciascun macro-obiettivo rispetta abbastanza bene i criteri sopra esposti.

2.1 Macro-obiettivo 1: Ricerca, sviluppo, innovazione

Come già anticipato (§ 2.0), il Macro-obiettivo 1 fa riferimento agli interventi che la Politica regionale di sviluppo 2007/13 ha rivolto a **5 obiettivi specifici del DUP**:

- 1 Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi;
- 2 Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate;
- 3 Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria;
- 5 Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di cluster di imprese (eventualmente transfrontaliere);
- 13 Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie.

La **valutazione delle performance complessive** emerse dalle analisi, articolata secondo i sette criteri sopra descritti (§ 2.0), può essere riassunta nei termini che seguono (Tabella 2.1.1). Per ulteriori approfondimenti, quattro paragrafi successivi riportano i risultati delle analisi e valutazioni specifiche relative all'evoluzione del contesto (§ 2.1.1), allo stato dell'attuazione fisica e finanziaria (§ 2.1.2), alle percezioni degli attori (2.1.3) e all'analisi di alcuni progetti campione (§ 2.1.4).

Tabella 2.1.1:
Valutazione
complessiva delle
performance del
Macro-obiettivo 1
- Ricerca, sviluppo,
innovazione

1. Evoluzione del contesto	Criterio di valutazione	2. Stato di attuazione fisica e finanziaria	3. Percezioni degli attori	4. Analisi dei progetti	Valutazione di sintesi
<p>Puntare sulle tematiche oggetto del Macro-obiettivo diventa più rilevante anche alla luce di attuare un modello di sviluppo maggiormente basato sulla conoscenza.</p> <p>></p>	<p>I. Rilevanza Grado di significatività dell'obiettivo rispetto al contesto</p>	<p>Ad oggi, scarsa incidenza del costo ammesso sul totale (14,5%). Distribuzione dei tipi d'intervento in linea con la tendenza generale della Politica regionale di sviluppo, contribuendo ad azioni di sistema, infrastrutture e servizi alle persone.</p> <p>B</p>	<p>Elevata rilevanza del Macro-obiettivo, soprattutto per rafforzare la capacità competitiva delle imprese in regione, in vista del dopo-crisi.</p> <p>A+</p>	<p>Alto livello di coerenza rispetto al Macro-obiettivo per i progetti in generale. Giudizio elevato per progetti infrastrutturali in grado di sopprimere ad alcune carenze a livello di sistema. Ampio numero di beneficiari per gli altri progetti.</p> <p>A+</p>	<p>Elevata rilevanza del Macro-obiettivo, malgrado le scarse risorse investite ad oggi, soprattutto per sopprimere ad alcune carenze a livello di sistema e rafforzare la capacità competitiva delle imprese in vista del dopo-crisi.</p> <p>A+ 😊</p>
<p>Potrebbe essere più semplice attrarre imprese; per quanto riguarda l'università e i centri di ricerca, la riduzione dei fondi potrebbe generare delle criticità nell'offerta di alcuni servizi.</p> <p>></p>	<p>II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo</p>	<p>Basso numero di progetti conclusi su quelli approvati (5 su 58, cioè l'8,6%) e scarsi pagamenti sul costo ammesso (14,3%, media generale di 36,3%). Dati incoerenti anche rispetto al peso specifico di interventi quali i servizi alle imprese.</p> <p>C</p>	<p>Fiducia nella capacità degli interventi attivati di produrre effetti positivi, e giudizio molto positivo sugli interventi della sanità e ricerca, anche se vi sono difficoltà di coinvolgimento del sistema imprenditoriale.</p> <p>A</p>	<p>La fase preliminare di alcuni progetti rende difficile la valutazione. Relativamente a quelli con uno stato di avanzamento maggiore l'efficacia è da identificarsi nella loro concretezza e nel realismo con il quale sono stati progettati e attuati.</p> <p>B</p>	<p>Concretezza nei progetti, anche se difficoltà di coinvolgimento del sistema imprenditoriale valdostano nelle attività di sostegno all'innovazione e allo sviluppo e di fare rete tra le imprese locali e università, molti progetti in fase ancora preliminare.</p> <p>B 😞</p>
<p>I cambiamenti interscisi non dovrebbero modificare sostanzialmente le risorse necessarie per l'attuazione del Macro-obiettivo.</p> <p>=</p>	<p>III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse</p>	<p>Elevato costo medio dei progetti approvati (378.847 euro, rispetto al dato generale di 11.120 euro) e in alcune specifiche categorie di spesa (indennità alle imprese, servizi alle persone).</p> <p>B</p>	<p>Le nuove modalità di intervento, come il sostegno alla creazione di reti e poli di innovazione e ricerca e l'animazione territoriale, sembrano valorizzare meglio le risorse locali, rispetto al passato.</p> <p>A</p>	<p>Per i progetti infrastrutturali il complesso iter per avviare la fase attuativa è una criticità. Per i progetti che hanno come beneficiari le imprese, le piccole dimensioni possono tradursi in difficoltà.</p> <p>B</p>	<p>Elevati costi dei progetti, buona valorizzazione delle risorse locali, debolezza nei progetti infrastrutturali dovuta al complesso iter per avviare la fase attuativa e difficoltà per le imprese di piccole dimensioni.</p> <p>B 😞</p>

1. Evoluzione del contesto	Criterio di valutazione	2. Stato di attuazione fisica e finanziaria	3. Percezioni degli attori	4. Analisi dei progetti	Valutazione di sintesi
<p>> L'impatto potenziale è molto alto. C'è la possibilità di agganciare la regione alle più sviluppate realtà internazionali e portarla su di un sentiero di sviluppo in parte differente da quello tradizionale.</p>	<p>IV. Impatto Complesso effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto</p>	<p>A Elevata incidenza di progetti strategici (40%) e di progetti cardine (18,5%) approvati, e apporto significativo a soggetti importanti, quali le istituzioni scolastiche e di ricerca e gli studenti. Incidenza dei pagamenti generalmente bassa (5,7%).</p>	<p>A La scelta di sostenere la creazione di reti tra imprese e università/centri di ricerca e di poli di innovazione dovrebbe avere un impatto potenziale positivo sulla innovazione e sviluppo del tessuto imprenditoriale.</p>	<p>A Per alcuni progetti (Polo universitario, Resamont e Boise di ricerca), gli effetti sulla popolazione sono relativamente certi e di ampia portata, per altri invece (Animazione economica e Espace Aosta) gli impatti, pur potenzialmente alti, sono più incerti.</p>	<p>A  Progetti infrastrutturali di ampio respiro, ampia presenza di progetti strategici e cardine, scelta positiva di sostenere la creazione di reti e poli di innovazione. Alcune criticità dovute all'incertezza di alcuni progetti.</p>
<p>< Dipende dalla disponibilità di fondi pubblici e dalla creazione di reti stabili tra centri di eccellenza. Il decisore pubblico, sia regionale che nazionale, gioca un ruolo importante.</p>	<p>V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti</p>	<p>B Elevata incidenza del finanziamento complessivamente assegnato all'Amministrazione regionale (51,3%) e ad altri enti pubblici, rispetto ai soggetti attivi "sul territorio" (nessun finanziamento assegnato ad enti di ricerca).</p>	<p>B I principali problemi riguardano la disponibilità di fondi pubblici e la capacità del sistema produttivo e della ricerca di trovare risorse aggiuntive o di investire risorse proprie in un contesto in cui il sostegno pubblico è sempre stato molto rilevante.</p>	<p>B I progetti infrastrutturali hanno una più elevata sostenibilità anche se il finanziamento successivo delle attività una volta ultimato il progetto può essere critico. Per quasi tutti gli altri progetti, la sostenibilità appare critica.</p>	<p>B  Elevata incidenza del finanziamento complessivamente assegnato all'Amministrazione regionale e ad altri enti pubblici. Per i progetti non infrastrutturali il giudizio, confermato anche dagli attori privilegiati, è che la sostenibilità non sia elevata.</p>
<p>> La crisi ha spinto verso una maggiore integrazione tra i macro-obiettivi e tra i progetti.</p>	<p>VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa</p>	<p>A Equilibrio distributivo del finanziamento tra i programmi operativi interessati (5 su 8, max. 34,5%, min. 0,9%) e per il contributo dei progetti cardine (18,5% per quantità e 14,4% per finanziamento).</p>	<p>A Maggiore integrazione tra programmi, interventi ed enti rispetto al passato. Margini di miglioramento soprattutto nei rapporti tra strutture regionali e università. Da rafforzare l'integrazione tra diversi canali di finanziamento.</p>	<p>B Anche nei progetti che prevedono una certa sinergia nel campo della ricerca, l'integrazione non risulta pienamente realizzata. Gli altri progetti trovano elementi di integrazione in molti casi non cercata.</p>	<p>A  Buon equilibrio distributivo, maggiore integrazione rispetto al passato, alcune criticità anche nei progetti che dovrebbero prevedere una certa sinergia nel campo della ricerca, l'integrazione non risulta pienamente realizzata.</p>
<p>= Non si sono osservati cambiamenti di rilievo.</p>	<p>VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio</p>	<p>A Maggiore finanziamento indirizzato ad utenti di Aosta (11,5%) rispetto ad altri comuni (7,3%) e nelle aree urbane del fondovalle. Però assenza di utenti direttamente beneficiari in 3 comunità montane, e altri squilibri (Alta Valle 0,7%, Bassa Valle 3,8%; Media Montagna 0,3%, Alta Montagna 0,7%).</p>	<p>A Gli interventi sono rivolti a tutte le imprese del territorio regionale. Emerge comunque la necessità di migliorare la coerenza territoriale degli interventi attraverso un'analisi dei bisogni delle imprese nei diversi ambiti territoriali.</p>	<p>A Il giudizio è piuttosto uniforme tra tutti i progetti. La localizzazione degli insediamenti rispetta criteri di ragionevolezza, mentre nei progetti non infrastrutturali, si osserva una distribuzione diffusa degli utenti finali.</p>	<p>A  La localizzazione degli interventi è coerente con le caratteristiche del territorio, mentre nei progetti non infrastrutturali, gli utenti sono distribuiti in modo leggero predominanza per gli utenti localizzati ad Aosta.</p>

- Rilevanza** La **rilevanza** degli interventi inclusi nel Macro-obiettivo è **alta**, soprattutto perché si tratta di interventi volti a sopperire ad alcune carenze del sistema regionale e a rafforzare la capacità competitiva del sistema produttivo. Ad esempio, il progetto sul polo universitario, le borse di ricerca, l'animazione economica sono tutti interventi volti a rafforzare le sinergie tra sistema universitario e quello delle imprese nell'ambito della ricerca e dell'innovazione tecnologica. Gli interventi di riorganizzazione e riconversione produttiva nelle aree Espace Aosta e ex Ilssa Viola dovrebbero sostenere l'imprenditorialità locale e la localizzazione di imprese, offrendo spazi attrezzati e servizi di sostegno che possono aumentare l'attrattività del territorio. Il combinato di questi effetti ha le potenzialità di spingere l'economia valdostana nella direzione di un sentiero di sviluppo maggiormente basato sulla conoscenza. Infine, anche interventi come Resamont potrebbero migliorare l'accesso ai servizi sanitari anche nelle zone che godono di minore accessibilità (alta montagna) e nello stesso tempo sostenere l'innovazione organizzativa (nuovi servizi resi e nuovi protocolli d'intervento) e legislativa (telemedicina). Nonostante la rilevanza di questi interventi, le risorse impegnate, ad oggi, sono ancora relativamente scarse. Inoltre, gli interventi più significativi da un punto di vista strutturale presentano alcune difficoltà di finanziamento (il progetto del Polo universitario a valere sul FAS è stato finanziato, allo stato attuale, solo in parte e con fondi regionali, in quanto le risorse statali non sono ancora state sbloccate). L'avanzamento finanziario richiede, quindi, una maggiore attenzione e presidio nella gestione.
- Efficacia** In merito all'**efficacia**, il giudizio complessivo è, al momento, **medio-basso** soprattutto per lo scarso avanzamento dei progetti più significativi, dovuto soprattutto ai tempi di avanzamento dei progetti infrastrutturali, di coinvolgimento del sistema imprenditoriale nelle azioni di sostegno allo sviluppo e di attrazione di imprese dall'esterno. Dall'analisi degli indicatori di avanzamento fisico e finanziario, si evince che il numero di progetti conclusi rispetto a quelli approvati è ancora molto basso e pari all'8,6%, così come i pagamenti sul costo ammesso sono il 14,3%. Pur notando che questi valori sono dovuti in una buona misura alla tipologia di progetti contenuti in questo Macro-obiettivo, tuttavia l'entità delle discrepanze rispetto ai valori degli altri macro obiettivi è tale da doverne segnalare la differenza. Tale giudizio, tuttavia è da mettere in relazione con la percezione degli attori, che mostrano un'alta fiducia nella capacità degli interventi attivati di produrre effetti sul territorio, e hanno giudizi molto lusinghieri, in particolare sugli interventi della ricerca e della sanità. Tanto dagli attori privilegiati, quanto dall'analisi dei progetti emerge, invece, un giudizio meno positivo sull'efficacia per quanto riguarda la possibilità di coinvolgimento del sistema imprenditoriale valdostano nelle attività di sostegno all'innovazione e allo sviluppo e di fare rete tra le imprese locali e università. Il giudizio sull'efficacia è in parte sospeso per i molti progetti in fase ancora preliminare. I progetti in una fase realizzativa più avanzata, in ogni caso, mostrano un buon livello di concretezza, il che fa sperare in un auspicabile miglioramento della valutazione nei prossimi rapporti.
- Efficienza** Anche la valutazione sull'**efficienza**, ad oggi, è **medio-bassa** per ragioni in parte convergenti con il precedente criterio. I progetti appartenenti al Macro-obiettivo sono progetti di grandi dimensioni e richiedono quindi processi di gestione molto complessi. Ad esempio, per il progetto Polo universitario è stata creata una società di scopo, con l'obiettivo di realizzare l'intervento. Sebbene sia condivisibile la scelta, è da notare che anche in questo caso deve essere applicata la medesima normativa sugli appalti cui sono sottoposti i soggetti pubblici e questo si traduce nei relativi tempi necessari per addivenire all'inizio dei lavori. Nei progetti meno complessi, invece, si segnalano difficoltà amministrative soprattutto da parte delle imprese che accedono per la prima volta ai finanziamenti, mentre coloro che hanno già partecipato a tali attività, trovano molte meno difficoltà. E' da notare inoltre che le nuove modalità d'intervento sono state giudicate positivamente dagli attori, in quanto maggiormente in grado di valorizzare le risorse locali rispetto al passato.

Vista la fase piuttosto iniziale di molti dei progetti di questo Macro-obiettivo, si preferisce parlare d'impatto potenziale. In particolare, per alcuni progetti, quali, ad esempio, il Polo universitario, Resamont e le Borse di ricerca, gli effetti sulla popolazione sono sufficientemente certi e di ampia portata, per altri invece, quali, ad esempio, Animazione economica e Espace Aosta, gli impatti, pur potenzialmente rilevanti, sono più incerti. La valutazione dell'**impatto** (potenziale) è dunque **medio-alta**. E' da evidenziare che gli effetti che verrebbero prodotti sul contesto dai progetti del Macro-obiettivo sono molto importanti, anche grazie all'elevata incidenza di progetti strategici e di progetti cardine. La strategia di focalizzare le risorse finanziarie sull'Università e sulla ricerca dovrebbe avere un impatto positivo sull'innovazione e la creazione e valorizzazione di capitale umano. Inoltre, la scelta di sostenere la creazione di reti tra imprese e università/centri di ricerca e di poli d'innovazione dovrebbe avere un'azione sinergica, anche se solo in parte rilevata, e inoltre potrebbe avere un impatto positivo sullo sviluppo del tessuto imprenditoriale.

Impatto

La valutazione sulla **sostenibilità** è stimata **medio-bassa** ed è dovuta in buona misura a due elementi. In primo luogo, le attività di ricerca e sviluppo sono fortemente dipendenti dai finanziamenti pubblici e, in secondo luogo, l'evoluzione negativa del contesto (a seguito della crisi), che ha peggiorato il bilancio pubblico, fa temere una riduzione della spesa (come già avvenuto negli ultimi anni). In merito ai progetti non infrastrutturali, si osserva che sia il giudizio degli attori che quello che emerge dall'analisi documentale e sul campo rileva forti difficoltà a trovare risorse aggiuntive al di fuori di quelle pubbliche per sostenere le attività inizialmente finanziate dal progetto. Riguardo ai progetti infrastrutturali, invece, vi è una più elevata sostenibilità, anche se il finanziamento successivo delle attività cui è destinata l'infrastruttura può essere difficoltoso.

Sostenibilità

Il giudizio sull'**integrazione** è **medio-alto**. Si osserva un buon equilibrio finanziario tra i programmi, anche se si segnala la necessità di migliorare l'integrazione tra i diversi canali di finanziamento. A livello di singoli progetti, invece, risultano non ancora sufficientemente sfruttate tutte le possibili sinergie con interventi finanziati su altri programmi e fonti di finanziamento, sinergie che sono particolarmente importanti nel caso della ricerca.

Integrazione

Il giudizio sulla **coerenza territoriale** è **medio-alto**. Per i progetti infrastrutturali si rileva che la localizzazione degli insediamenti è coerente con le caratteristiche del territorio e rispecchia criteri di ragionevolezza. Ad esempio, il polo universitario è concentrato nel posto più accessibile, mentre gli interventi relativi all'Espace Aosta riguardano aree maggiormente pianeggianti e sulla direttrice autostradale e quindi adatte agli insediamenti di imprese. Per i progetti non infrastrutturali, gli utenti sono distribuiti in modo diffuso, anche se vi è una leggera predominanza per gli utenti localizzati ad Aosta. Alcuni progetti (come Resamont) si concentrano su segmenti della popolazione localizzati in aree maggiormente disagiate (alta montagna).

Coerenza territoriale

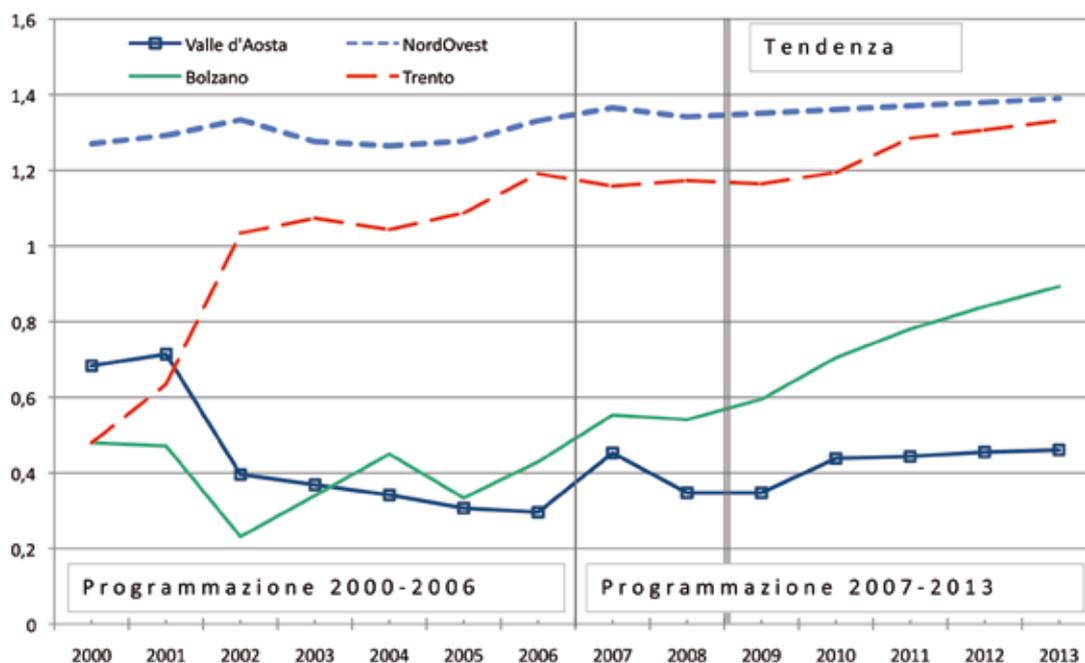
2.1.1 *L'evoluzione del contesto***Ruolo del macro-obiettivo all'interno dell'economia regionale**

I temi trattati all'interno del Macro-obiettivo 1 *Ricerca, sviluppo, innovazione* costituiscono, per la Valle d'Aosta, una diversificazione rispetto agli ambiti solitamente sviluppati nelle economie montane (agro-alimentare, accoglienza, ambiente) e la proiettano nel contesto di competizione globale con il quale tutte le regioni europee devono ormai confrontarsi. Non è difficile indicare questa come una delle maggiori sfide che la Valle d'Aosta dovrà affrontare nei prossimi anni. La dimensione regionale estremamente ridotta ha spinto gli sforzi della Regione in due direzioni ben precise e complementari; da una parte, ad attrarre e sviluppare competenze mirate nei settori ad alto contenuto tecnologico e innovativo e, dall'altra, a creare e rafforzare la presenza di capitale umano anche attraverso la costituzione di un polo universitario.

Un indicatore per il macro-obiettivo

Prima di trattare in modo più qualitativo l'evoluzione del contesto attinente all'ambito di analisi, si propone un indicatore che si reputa possa essere un elemento di sintesi per i ragionamenti che verranno sviluppati nel prosieguo.¹⁸ Nella Figura 2.1.1 si presenta la capacità innovativa, e cioè la spesa totale in ricerca e sviluppo in percentuale del PIL.

Figura 2.1.1:
Capacità innovativa:
spesa in ricerca
e sviluppo in
percentuale del PIL
(dati annuali)



Fonte: Istat; Tendenza: nostre elaborazioni.

Nota: Spesa sostenuta per attività di ricerca e sviluppo intra muros della Pubblica Amministrazione, dell'Università e delle imprese pubbliche e private.

Come si osserva dalla figura, il divario tra la Valle d'Aosta e la Provincia di Bolzano, da una parte, e il Nord-Ovest e la Provincia di Trento, dall'altra, è abbastanza accentuato. Per i periodi di cui non disponiamo di dati si è proceduto a calcolare l'andamento tendenziale dell'indicatore, che esprime una crescita piuttosto accentuata per la Provincia di Bolzano, mentre suggerisce andamenti debolmente crescenti per le altre aree prese in considerazione.

¹⁸ E' da ricordare che i dati forniti da ISTAT relativamente a molti indicatori regionali, soprattutto per le regioni di dimensioni minori, possono soffrire di una certa in accuratezza, dovuta alla bassa numerosità campionaria. Pur presentando graficamente un unico indicatore, i commenti riguardano anche altri dati e informazioni qualitative che hanno fornito indicazioni convergenti. In altri termini, l'andamento, così come presentato, di questo indicatore si adatta piuttosto bene a quanto si è osservato relativamente all'insieme delle variabili utilizzate nella descrizione delle tematiche relative a questo macro-obiettivo.

Da questo indicatore si possono trarre considerazioni interessanti, che per certi versi possono prescindere dalla bontà dei dati o delle tendenze stimate. In primo luogo, in Valle d'Aosta, ad oggi, le risorse destinate a favorire l'innovazione sono inferiori ad altre aree con una maggiore vocazione nelle attività del secondario (e del terziario avanzato).

Tuttavia, la Valle d'Aosta, pur facendo registrare una carenza in questo indicatore, presenta **possibilità di catching-up** (cioè la capacità di colmare il gap) **rispetto alle aree più avanzate**. Se si osserva quanto accaduto per la Provincia di Trento nel periodo 2000-2002 o se si dà credito ai dati di tendenza per la Provincia di Bolzano, infatti, si nota che il recupero del gap con le aree con maggiore capacità innovativa è possibile. Altri indicatori confermano questa affermazione. Ad esempio, in Trentino-Alto-Adige, all'inizio del precedente periodo di programmazione (2000), gli addetti alla ricerca e sviluppo (per 1000 abitanti) erano l'1,8 per mille, mentre nel 2007 (il dato più recente di cui si dispone) raggiungevano un livello pari a più del doppio (3,7). Questo valore è superiore alla media italiana (3,5) e non molto dissimile al livello del Nord-ovest (4,3).¹⁹ E' infine da notare che gli addetti in ricerca e sviluppo, in Valle d'Aosta, risultano pari a 2,2 per mille, nel 2007. Il dato, circa la metà del livello del Nord-ovest, tuttavia, risulta sottostimato, per il fatto che nelle statistiche relative alla Valle, contrariamente a quanto viene fatto per le altre aggregazioni territoriali, vengono esclusi gli addetti in ricerca e sviluppo occupati nella pubblica amministrazione.

Abbiamo accennato, in precedenza, che il tema trattato in questo capitolo costituisce forse la principale sfida a livello regionale. E' da precisare, in ogni caso, che la ricerca (in particolare quella di base) è prevalentemente finanziata con fondi pubblici, anche se esistono realtà più consolidate, dove la ricerca (soprattutto quella applicata) ottiene maggiori finanziamenti privati o viene sviluppata all'interno delle imprese con risorse proprie. Un ragionamento simile vale anche per l'università e i centri di ricerca. Da ciò si deduce che la variabile che influisce maggiormente sull'attività di ricerca, sviluppo e innovazione è la disponibilità di risorse pubbliche. Un secondo fattore che gioca un ruolo molto importante è l'organizzazione dell'attività di ricerca e sviluppo e, soprattutto in contesti caratterizzati da piccole dimensioni delle unità produttive e di ricerca, l'esistenza di reti. Solitamente, si distingue tra reti locali e reti transregionali e tra reti di imprese che offrono beni o servizi simili e quelle formate da imprese appartenenti a diversi settori merceologici. Le reti a corto raggio permettono di sfruttare gli effetti di prossimità (spillovers localizzati) e quindi generano una maggiore trasferibilità dei risultati ottenuti. Tuttavia, la prossimità geografica spesso genera competizione tra i partner (se operano in stessi mercati) e questo fatto solitamente riduce l'incentivo ad innovare. Per ovviare a questo, le reti locali devono coinvolgere imprese con produzioni differenti o imprese ed enti di ricerca. La differenza di attività produttiva può, tuttavia, generare un minore ritorno nell'attività d'innovazione. D'altra parte, le reti transregionali riducono il problema della competizione, favorendo la formazione di partnership anche in presenza di prodotti succedanei, tuttavia in questo modo vengono a cadere gli spillovers dovuti alla prossimità geografica. Questo spiega il perché sia spesso difficile l'organizzazione spontanea delle reti.

**Fattori che
influenzano il
macro-obiettivo**

Alla luce di queste considerazioni, si vuole sottolineare che, a fronte di alcune lacune evidenziate dall'analisi quantitativa (livello sotto la media dei principali indicatori) che si traducono in una ridotta presenza di imprese innovative sul territorio, si osserva anche l'esistenza in Valle di alcune realtà di eccellenza o comunque dotate di potenziale di innovazione tra cui l'Institut agricole régional, l'Università della Valle d'Aosta, le imprese ospitate nelle pépinières di Aosta e di Pont-Saint-Martin, l'Osservatorio astronomico, la Fondazione montagna sicura, l'Istituto "Angelo Mosso", l'Istituto tecnico industriale e la Fondazione per la formazione professionale turistica. Queste potrebbero costituire il punto

¹⁹ Similmente, in Trentino-Alto Adige, nel 1998, i laureati in discipline scientifiche e tecnologiche (per mille abitanti in età 20-29 anni) erano solo l'1,6 per mille, mentre dieci anni dopo raggiungevano il 6,7.

di partenza per una politica industriale che, basata su un adeguato impiego di risorse e attraverso la creazione e rafforzamento mirato di reti locali e transregionali, possa portare la Valle verso un sentiero di sviluppo maggiormente incentrato sulla conoscenza.

**Variazioni nel
contesto da inizio
programmazione**

L'evoluzione del contesto ha avuto effetti un po' differenziati su ricerca, da una parte, e Università, dall'altra. Nel primo caso, come è emerso anche dall'incontro con gli attori privilegiati, il momento di crisi ha, in alcuni casi, aumentato la possibilità di attrarre imprese con alto contenuto tecnologico, in quanto la disponibilità di fondi in Valle (garantiti dalla legge regionale 84/1993 e s.m.i. e dai programmi cofinanziati), a fronte di minori risorse in altre regioni, ha attirato l'attenzione di un numero maggiore imprenditori rispetto al passato. Contemporaneamente, molte delle imprese presenti sul territorio (non necessariamente operanti nei settori più innovativi), colpite pesantemente dalla crisi, hanno reagito in molti casi riducendo, sospendendo o rinviando l'attività di ricerca e concentrandosi su attività di più ampio respiro. Nel secondo caso, gli effetti della crisi hanno portato ad un intervento a livello nazionale volto a ridurre i trasferimenti alle università e ai centri di ricerca, sia attraverso tagli che attraverso norme più restrittive per l'utilizzo dei fondi. Questa politica ha anche colpito l'ateneo valdostano in una fase delicata del suo consolidamento.

**Contesto
e criteri
di valutazione**

Dall'analisi svolta in precedenza, si evince quindi che, negli anni intercorsi dall'inizio programmazione, la crisi ha giocato un ruolo tendenzialmente negativo per la ricerca e lo sviluppo. I dati precedentemente illustrati permettono di fornire un'indicazione sull'evoluzione dei temi relativi al Macro-obiettivo 1 *Ricerca, sviluppo, innovazione* alla luce dei 7 criteri valutativi.

Puntare sulle tematiche oggetto del Macro-obiettivo diventa **più rilevante** al fine di portare l'economia valdostana su di un sentiero di sviluppo basato maggiormente sulla conoscenza. I divari, al momento, rispetto alla media italiana e a maggior ragione rispetto alle regioni più all'avanguardia del paese negli ambiti considerati, sono ampi. Tuttavia, osservando quanto accaduto in altre aree solitamente utilizzate per la comparazione, emerge che il divario può essere colmato in un periodo di tempo sufficientemente breve.

In termini di **efficacia**, si rileva che potrebbe essere più semplice attrarre imprese dall'esterno facendo leva sugli incentivi all'insediamento disponibili, tuttavia, per quanto riguarda l'università e i centri di ricerca si osserva una minore disponibilità di fondi che potrebbe creare delle criticità nell'offerta di alcuni servizi.

Per quanto concerne l'**efficienza**, dall'analisi effettuata, sembrerebbe che i cambiamenti intercorsi non intervengano a modificare sostanzialmente le risorse necessarie per l'attuazione del Macro-obiettivo.

L'**impatto** potenziale è molto alto e in aumento. C'è la possibilità di agganciare la regione alle più sviluppate realtà internazionali e portarla su un sentiero di sviluppo in parte differente da quello tradizionale.

La **sostenibilità** dipende dall'esistenza di fondi pubblici e dalla creazione di reti stabili tra centri di eccellenza interni alla regione e con centri di eccellenza transnazionali. La capacità dell'obiettivo di produrre effetti durevoli nel tempo è fortemente condizionata dalla decisione politica (regionale e nazionale), per lo meno fino a quando non si verificano effetti cumulativi tali da innescare processi endogeni di sviluppo.

Per quanto concerne l'**integrazione**, dall'analisi del contesto emergono alcune indicazioni che la crisi, riducendo le risorse a disposizione, può aver spinto verso una maggiore integrazione tra i macro-obiettivi e tra i progetti.

Non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti non previsti che abbiano influenzato la **coerenza territoriale**.

2.1.2 Lo stato di attuazione fisica e finanziaria

Lo stato di attuazione fisica e finanziaria del Macro-obiettivo 1 *Ricerca, sviluppo, innovazione* è riassunto dalla Tabella 2.1.2, da cui si evince, in prima battuta, che il Macro-obiettivo non è in alcun modo interessato dai 'trascinamenti' a valere sul PSR (cfr. § 1.2). L'evoluzione temporale dell'attuazione complessiva del Macro-obiettivo 1 per periodi semestrali è illustrata in Figura 2.1.2, da cui emerge un andamento in crescita abbastanza regolare, sia pure con relativo ritardo nei pagamenti. L'attuazione finanziaria degli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo che compongono il Macro-obiettivo è, infine, articolata nella Tabella 2.1.3, da cui emerge un'incidenza complessiva sul totale, per il momento, relativamente modesta.

Quadro generale

	Progetti totali	Progetti senza 'trascinamenti'
<i>Dati ed indicatori finanziari</i>		
Costo ammesso (a)	21.973.150,76	21.973.150,76
Impegni (b)	13.457.501,67	13.457.501,67
Pagamenti (c)	3.140.412,88	3.140.412,88
Capacità di impegno (b)/(a)	61,2%	61,2%
Pagato su ammesso (c)/(a)	14,3%	14,3%
Capacità di spesa (c)/(b)	23,3%	23,3%
<i>Dati ed indicatori fisici</i>		
Presentati	60	60
Approvati	58	58
Avviati	42	42
Conclusi	5	5

Tabella 2.1.2: Avanzamento fisico e finanziario del Macro-obiettivo 1 – Ricerca, sviluppo, innovazione, al 30.06.2010

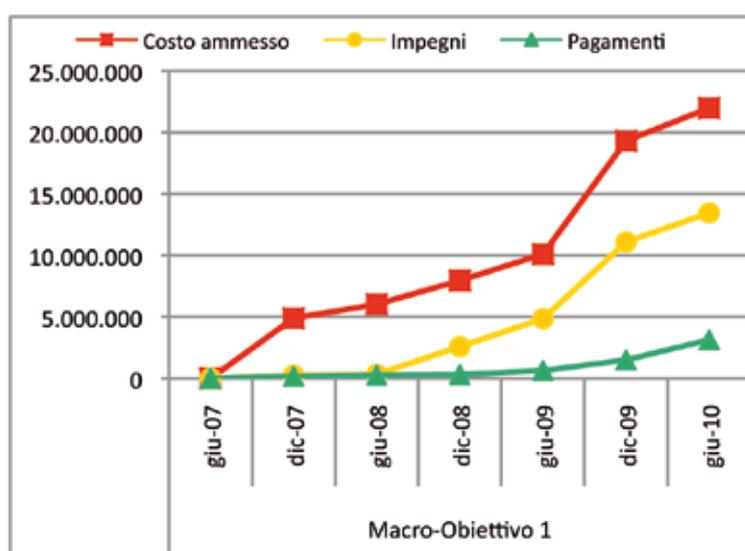


Figura 2.1.2: Avanzamento finanziario semestrale del Macro-obiettivo 1 – Ricerca, sviluppo, innovazione, al 30.06.2010

Tabella 2.1.3:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 1 – Ricerca, sviluppo, innovazione, per obiettivo specifico, al 30.06.2010

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
1	Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi	3.364.849	547.862	175.837
2	Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate	2.326.763	2.451.413	786.936
3	Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria	1.370.021	1.370.021	68.307
5	Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante politiche attive del lavoro e promozione di cluster	6.080.408	4.472.732	1.759.333
13	Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze e la diffusione delle nuove tecnologie	8.831.111	4.615.475	350.000
	Totale Macro-obiettivo 1 (incidenza su Totale DUP)	21.973.151 (14,5 %)	13.457.503 (11,4 %)	3.140.413 (5,7 %)
	Totale DUP	151.259.437	117.711.071	54.907.317

Valutazione dell'avanzamento

Proprio alla luce della scarsa incidenza del costo finora ammesso rispetto al totale (14,5%), la **rilevanza** (grado di significatività del Macro-obiettivo rispetto al contesto della Politica regionale di sviluppo) può definirsi di livello **medio-basso**. Guardando alla natura specifica dei progetti finanziati (Figura 2.1.3), peraltro, la distribuzione all'interno del Macro-obiettivo risulta abbastanza in linea con la tendenza generale, contribuendo, in particolar modo, alla realizzazione di azioni di sistema (30%), infrastrutture (29,9%) e servizi alle persone (27,1%).

L'**efficacia** (capacità attuale di conseguire le finalità assunte dal Macro-obiettivo) risulta essere di livello complessivamente **basso**, dal momento che tanto il numero di progetti conclusi rispetto a quelli approvati (5 su 58, cioè l'8,6%) quanto l'ammontare dei pagamenti rispetto al costo ammesso (14,3%) si mostrano assai inferiori al dato medio (rispettivamente 90,4% e 36,3%) e comunque i più bassi fra i quattro macro-obiettivi. Tali indicatori, inoltre, appaiono poco coerenti anche rispetto alla natura di certi interventi particolarmente interessati dal Macro-obiettivo (ad esempio, l'assenza di investimenti in servizi alle imprese).

Pur tenuto conto della necessità di cautela interpretativa sopra richiamata (§ 2.0), all'**efficienza** (capacità di conseguire le finalità del Macro-obiettivo con il minor dispendio di risorse) si attribuisce un giudizio di livello **medio-basso**. Il giudizio dipende, da un lato, dal costo medio dei progetti approvati per conseguire il Macro-obiettivo (378.847 euro, il più alto fra i quattro e rispetto al costo medio generale di 11.120 euro). Dall'altro lato, risulta inoltre che il costo più basso per natura degli interventi interessati (contributi d'indennità ad imprese, 85.779 euro di media per 22 progetti sul totale di 58) si mostra comunque assai maggiore rispetto al costo medio per interventi di uguale natura approvati nel caso degli altri macro-obiettivi. Particolarmente elevato risulta anche il costo medio relativo ad interventi per servizi alle persone (660.997 euro per 9 progetti).

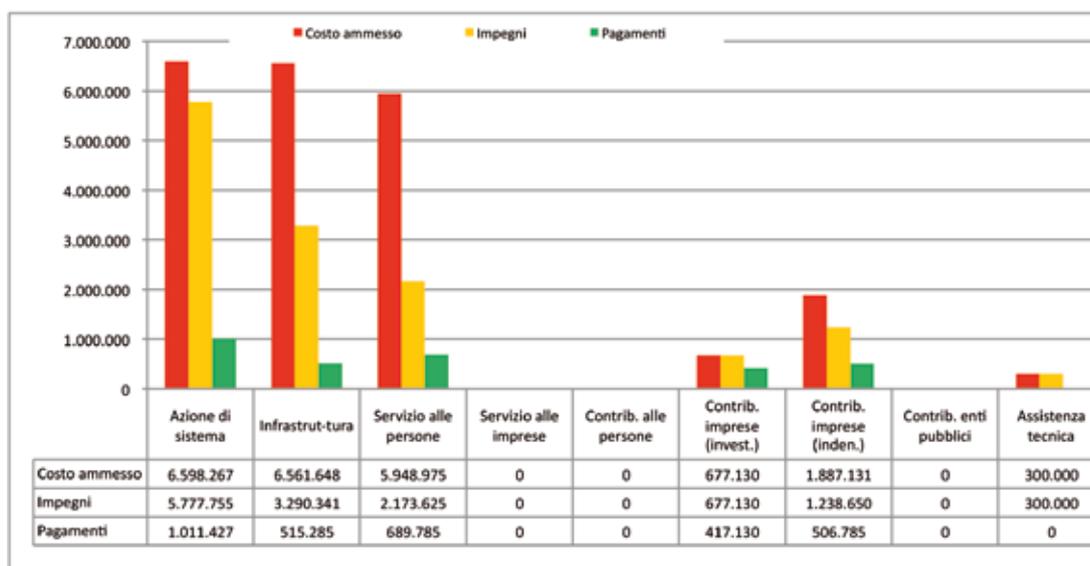


Figura 2.1.3:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 1 – Ricerca, sviluppo, innovazione, per natura dell'operazione, al 30.06.2010

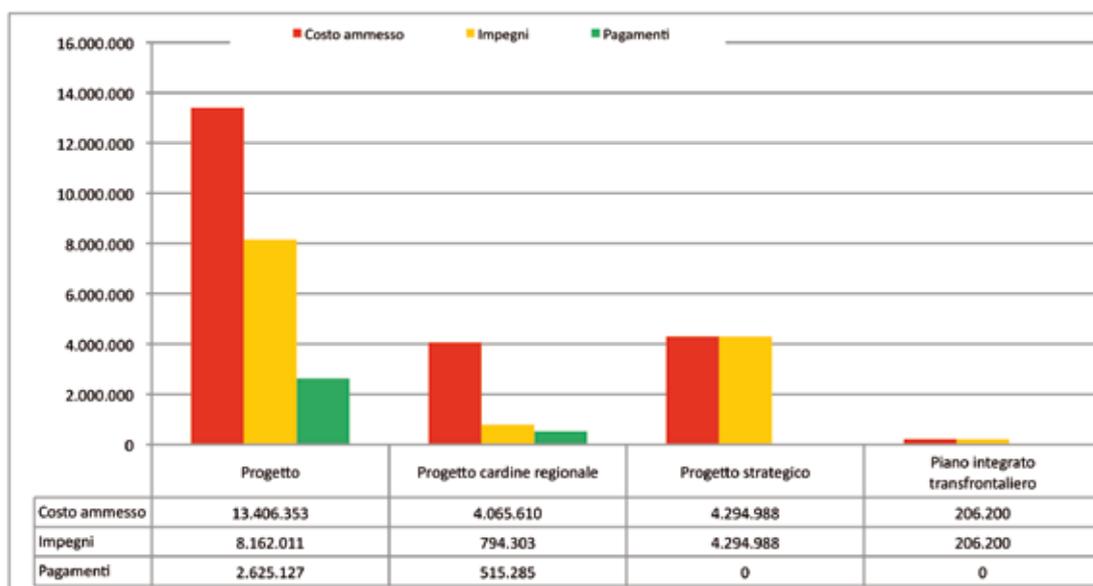
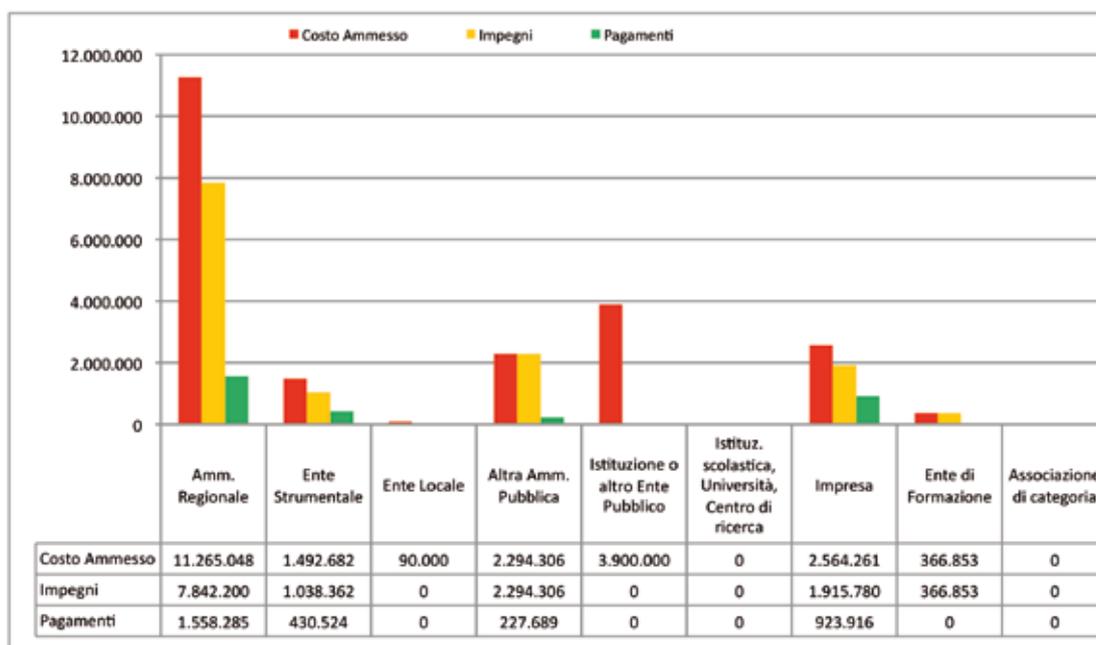


Figura 2.1.4:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 1 – Ricerca, sviluppo, innovazione, per strumento di attuazione, al 30.06.2010

L'**impatto** (complesso degli effetti che l'attuazione del Macro-obiettivo sta producendo sul contesto regionale) può considerarsi **medio-alto**, tenuto conto di una convergenza di fattori piuttosto articolata. Se, infatti, da un lato, l'incidenza dei pagamenti relativi al Macro-obiettivo risulta generalmente bassa (5,7%), d'altro canto si osserva che lo stesso è interessato da ben 6 dei 15 "progetti strategici" finora approvati (40%) e 5 dei 18 "progetti cardine" (18,5%), con una distribuzione del finanziamento mostrata in Figura 2.1.4. Inoltre, l'analisi rivolta alle categorie di utenti direttamente beneficiati attraverso pagamenti già effettuati consente di rilevare l'impatto attuale di questo Macro-obiettivo su alcuni soggetti importanti, quali le istituzioni scolastiche e di ricerca (100% dei pagamenti finora effettuati) e gli studenti (46,4%). Questi ultimi si collocano, comunque, al secondo posto (22%) tra gli utenti beneficiati attraverso questo Macro-obiettivo, dopo le imprese (56%) e prima dei cittadini in generale (18,4%).

Figura 2.1.5:
Avanzamento
finanziario del
Macro-obiettivo 1
– Ricerca, sviluppo,
innovazione,
per tipologia di
beneficiario, al
30.06.2010



Quanto alla **sostenibilità** (capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti attraverso il Macro-obiettivo), il giudizio risente senz'altro – come del resto anche per gli altri macro-obiettivi – della difficoltà di disporre di informazioni statistiche particolarmente idonee alla valutazione. Messa in conto tale difficoltà, la sostenibilità è giudicata di livello **medio-basso**, in relazione all'elevata incidenza del finanziamento complessivamente assegnato all'Amministrazione regionale (51,3%), ad istituzioni o altri enti pubblici (17,7%) e ad altre amministrazioni pubbliche (10,4%) quali beneficiari per l'attuazione degli interventi rispetto all'incidenza del finanziamento alle imprese (Figura 2.1.5). Per converso, quote di finanziamento complessivamente assai più modeste risultano gestite da soggetti attivi "sul territorio", quali le imprese (11,7%), gli enti strumentali (6,8%), gli enti di formazione (1,7%), gli enti locali (0,4%). Nessun finanziamento è assegnato, infine, alla gestione da parte di associazioni di categoria e ad università e centri di ricerca. È tuttavia opportuno richiamare, a tale proposito, che un'attenzione più specifica agli interventi avviati consente di rilevare che, nel caso dei "Bandi a favore di imprese per la realizzazione di progetti di innovazione" (Programma Competitività regionale), questi ultimi prevedono, quale requisito di ammissibilità, che i progetti di trasferimento tecnologico siano presentati dalle imprese in collaborazione con organismi di ricerca. Le Università e i centri di ricerca, pertanto, non figurano come destinatari diretti dei finanziamenti ma risultano comunque coinvolti nell'attuazione di alcuni interventi.

L'**integrazione** (capacità d'interazione fra azioni di natura diversa nell'ambito del Macro-obiettivo) risulta essere di livello **medio-alto**, specialmente considerato l'equilibrio distributivo del finanziamento (costo ammesso) tra i programmi operativi interessati (5 su 8: Competitività regionale 34,5%, FAS 31,9%, Cooperazione Italia-Francia 17,3%, Occupazione 15,4%, Cooperazione Italia-Svizzera 0,9%; cfr. Figura 2.1.6). Al giudizio positivo contribuisce, inoltre, il dato (già richiamato) del numero di "progetti cardine" (18,5%), per un costo ammesso pari al 14,4% del totale. Va segnalata, d'altro canto, l'assenza di contributo al Macro-obiettivo da parte dei programmi Sviluppo rurale, Spazio alpino e interregionale, nonché la presenza di uno solo dei 7 "progetti appartenenti ai piani integrati transfrontalieri", per un costo ammesso pari al 3,3%.

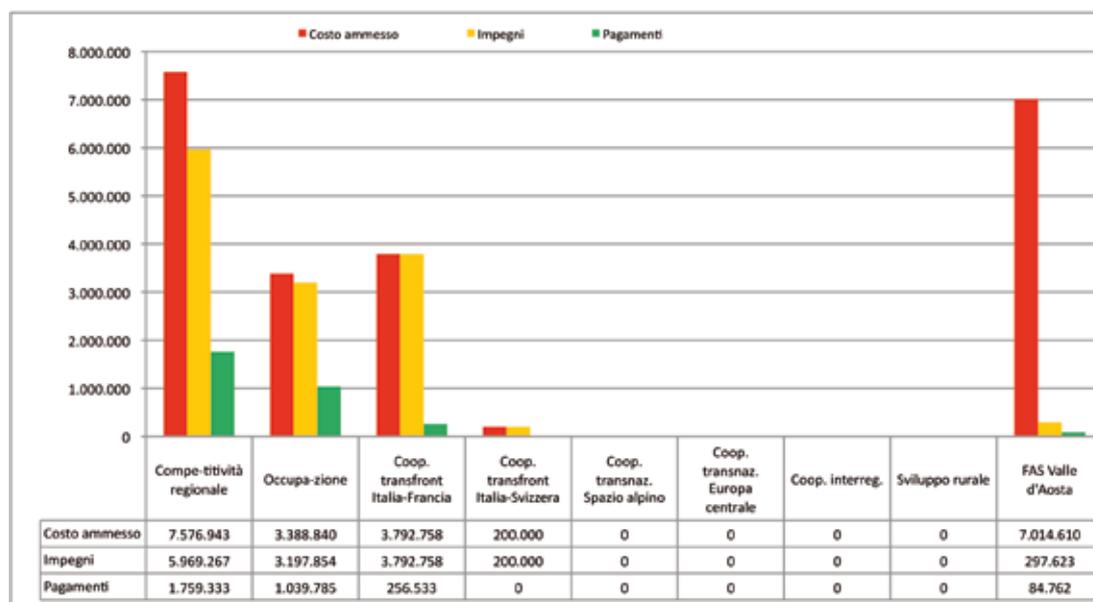
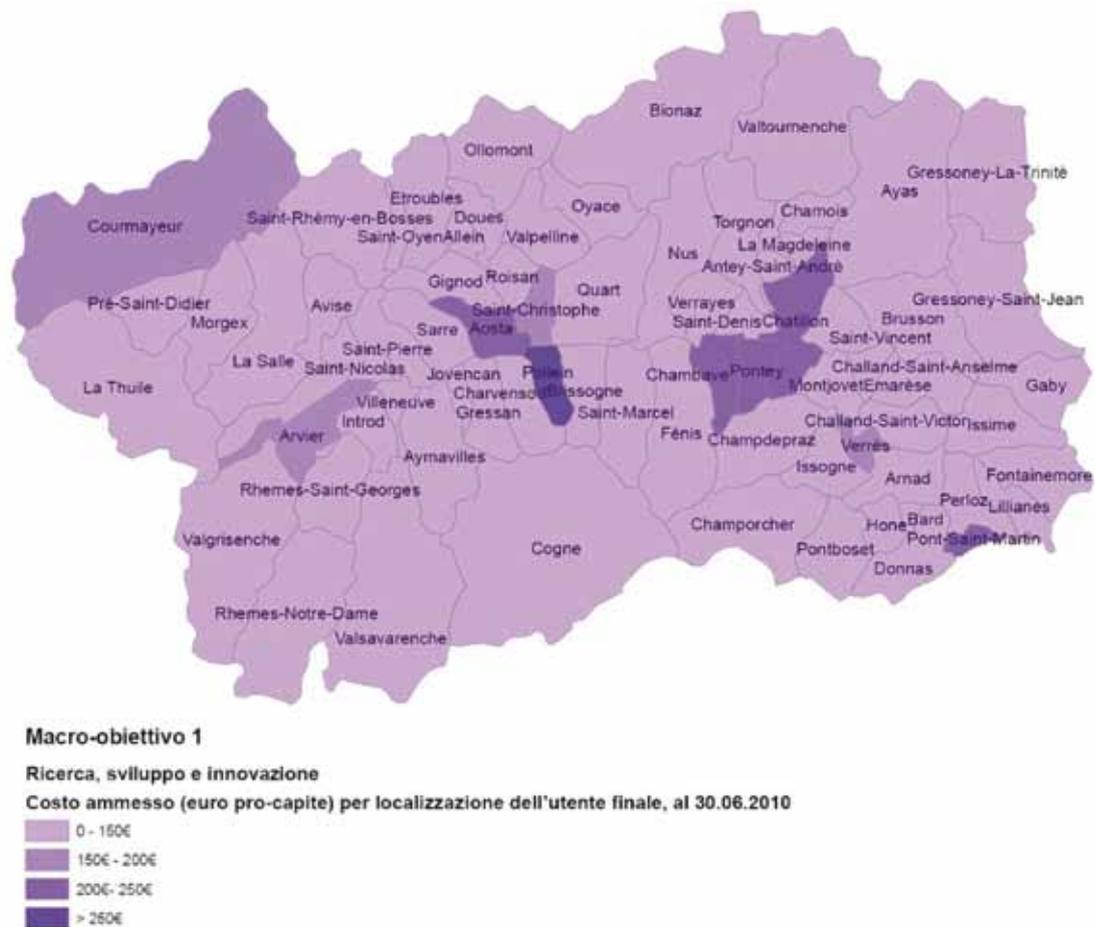


Figura 2.1.6:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 1 – Ricerca, sviluppo, innovazione, per Programma, al 30.06.2010

La **coerenza territoriale** (grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto del Macro-obiettivo sul territorio regionale) è considerata di livello **medio-alto**, per la seguente combinazione di fattori. Anzitutto, la maggiore quota del finanziamento indirizzato a utenti residenti ad Aosta (11,5%) rispetto ad altri comuni valdostani (7,3%) e, in termini più specifici, la maggior distribuzione pro capite del costo ammesso lungo l'asse portante delle aree urbane del fondovalle, quali Aosta, Châtillon, Pont-Saint-Martin, Verrès e Courmayeur, appaiono pienamente coerenti rispetto alle finalità complessive dell'obiettivo. Ciò non toglie che anche altre aree e altri settori (non solo l'industria) risultino generalmente beneficiati in relazione a obiettivi di sviluppo e innovazione. La Figura 2.1.7 mostra, a tale proposito, la distribuzione pro capite del costo finora ammesso in relazione alla localizzazione dell'utente finale, sommando la distribuzione pro capite della quota indistintamente attribuibile all'intera Valle d'Aosta (81,3%) con quella attribuibile a comuni specifici. Rispetto al quadro delineato, va in ogni caso segnalata l'assenza di utenti direttamente beneficiati in 3 comunità montane (Grand Paradis, Grand Combin, Walser Alta Valle del Lys), caso unico tra i quattro macro-obiettivi. Altri possibili squilibri nella distribuzione del finanziamento ammesso complessivo sembrano derivare dall'apparente debolezza dei territori di pertinenza dei GAL dell'Alta Valle (0,7%) e della Bassa Valle (3,8%) rispetto alla Media Valle (14,2%) e, nell'ambito delle aree geografiche, della Media Montagna (0,3%) e dell'Alta Montagna (0,7%) rispetto alla Valle centrale (17,7%).

Figura 2.1.7:
Distribuzione del
costo ammesso
pro capite del
Macro-obiettivo 1
- Ricerca, sviluppo,
innovazione,
nei Comuni, per
localizzazione
dell'utente finale, al
30.06.2010



Per il Macro-obiettivo 1 *Ricerca, sviluppo, innovazione*, la distribuzione del costo ammesso pro capite per localizzazione dell'utente finale è calcolata sommando, per residente di ciascun comune valdostano, il valore della quota indivisa e *non localizzata* del costo ammesso (in totale euro 17.854.286), che risulta pari ad euro 139,63 pro capite, al valore pro capite di costo ammesso *localizzato* per i vari Comuni.

2.1.3 Le percezioni degli attori

In questa sezione si presentano i principali risultati che emergono dall'analisi delle percezioni degli attori coinvolti nel focus group del 29 settembre 2010 e degli attuatori dei progetti selezionati nell'ambito del Macro-obiettivo 1.

Il focus group per il Macro-obiettivo 1 si è tenuto ad Aosta e ha coinvolto 12 testimoni privilegiati in riferimento agli ambiti di rilevanza del Macro-obiettivo 1 *Ricerca, sviluppo, innovazione*.

Focus group
Ricerca, sviluppo e
innovazione

La discussione ha riguardato soprattutto la rilevanza degli specifici obiettivi della Politica regionale di sviluppo a fronte dei cambiamenti di contesto determinati dalla crisi economica e la capacità degli interventi attuati nell'ambito del Macro-obiettivo di ottenere i risultati previsti.

Di seguito, si riporta una breve sintesi delle percezioni e dei giudizi formulati dai partecipanti rispetto ai criteri di valutazione considerati.

Percezioni
e giudizi dei
partecipanti

Rilevanza: tutti i partecipanti sottolineano l'elevata rilevanza del Macro-obiettivo, soprattutto per rafforzare la capacità competitiva delle imprese in vista del dopo-crisi. Il rappresentante di Confindustria rimarca anche il buon dimensionamento finanziario e la coerenza degli strumenti messi in atto rispetto alle esigenze della ricerca e dell'innovazione in Valle d'Aosta. Viene, tuttavia, sottolineata da più interventi la frammentazione del sistema produttivo regionale e i problemi culturali e di dimensione delle imprese valdostane. Da questo discende la necessità di sostenere la creazione di reti tra imprese per rafforzarne la capacità innovativa e di sviluppo. Il giudizio è **alto**.

Efficacia: molti partecipanti (in particolare i rappresentanti di Confindustria, di Vallée d'Aoste Structure s.r.l. e dell'Assessorato delle attività produttive) sottolineano la difficoltà di coinvolgimento del sistema imprenditoriale valdostano nelle attività di sostegno all'innovazione e allo sviluppo e di fare rete tra le imprese locali e università. D'altro canto, proprio per effetto della crisi (più grave nelle regioni limitrofe) si rileva un accresciuto interesse di imprese esterne ad insediarsi in Valle, grazie al sistema di incentivi presente e alla presenza di incubatori e aree industriali dedicate. Si sottolinea, inoltre, l'importanza di accompagnare il sostegno alle innovazioni tecnologiche con il sostegno alle innovazioni manageriali. Il tavolo permanente per l'innovazione tecnologica e le attività di animazione territoriale potrebbero produrre degli effetti positivi, ma si tratta di interventi attivati solo recentemente e questo non consente di valutarne l'efficacia. Relativamente più positivi i giudizi dei rappresentanti del mondo agricolo, della sanità e della ricerca (Osservatorio astronomico) sugli interventi attivati nei loro ambiti di riferimento, che non sarebbero stati avviati in assenza del cofinanziamento europeo. Il giudizio complessivo è **medio-alto**.

Efficienza: il giudizio è complessivamente **medio-alto**: le nuove modalità di intervento, come il sostegno alla creazione di reti e poli di innovazione e ricerca in ambiti di intervento già consolidati nel territorio e l'animazione territoriale, sembrano valorizzare meglio le risorse locali, rispetto al passato. Secondo alcuni partecipanti i problemi principali riguardano la complessità delle procedure amministrative definite a livello europeo.

Impatto (potenziale): anche in riferimento a questo criterio, i partecipanti ritengono che la programmazione cofinanziata abbia innovato la politica industriale della regione. In particolare, la scelta di sostenere la creazione di reti tra imprese e università/centri di ricerca e di poli d'innovazione e ricerca in ambiti di intervento già consolidati nel territorio o che valorizzano le specificità territoriali (come ad esempio il rafforzamento dell'attività

di ricerca dell'Osservatorio astronomico, la telemedicina, l'animazione territoriale) dovrebbero avere un impatto potenziale positivo sulla capacità di innovazione e sullo sviluppo del tessuto imprenditoriale locale. Tuttavia, lo scarso interesse e la limitata reattività delle imprese locali (come dimostrato dalla scarsa risposta al bando innovazione), oltre che la bassa numerosità (e quindi la carenza di massa critica), rischia di limitare l'impatto degli interventi e richiede una maggiore attenzione al rafforzamento della cultura imprenditoriale e manageriale e all'attrazione di imprese innovative. Tra gli obiettivi specifici afferenti al Macro-obiettivo 1, particolarmente rilevanti, secondo i rappresentanti di Confindustria e di Vallée d'Aoste Structure, sono: l'OS3 *Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria*, l'OS5 *Sostenere e attrarre imprese industriali e dei servizi ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante politiche attive del lavoro e promozione di cluster* e l'OS13 *Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze e la diffusione delle nuove tecnologie*. Il giudizio, come nel caso precedente, è **medio-alto**.

Sostenibilità: il giudizio sulla sostenibilità è **medio-basso**. I principali problemi riguardano la disponibilità di fondi pubblici e la capacità del sistema produttivo e della ricerca di trovare risorse aggiuntive o di investire risorse proprie in un contesto in cui il sostegno pubblico è sempre stato molto rilevante.

Integrazione. I partecipanti rilevano una maggiore integrazione tra programmi e interventi rispetto al passato. Anche l'integrazione tra enti (Regione, Vallée d'Aoste Structure, Finnaosta, Chambre, Confindustria, Università della Valle d'Aosta e Politecnico) è considerata buona. Vi sono, tuttavia, dei margini di miglioramento, soprattutto nei rapporti tra strutture regionali di animazione e sostegno all'innovazione (come Vallée d'Aoste Structure o Attiva) e l'Università e il Politecnico. Anche l'integrazione tra diversi canali di finanziamento dovrebbe essere rafforzata nell'attività di valutazione e istruttoria dei progetti, così come l'informazione/comunicazione. Il giudizio complessivo è **medio-alto**.

Coerenza territoriale: il giudizio è complessivamente **medio-alto**, dato che gli interventi sono rivolti a tutte le imprese del territorio regionale. Emerge comunque la necessità di migliorare la coerenza territoriale degli interventi, attraverso un'analisi dei bisogni delle imprese nei diversi ambiti territoriali.

2.1.4 L'analisi dei progetti

I progetti sono stati selezionati dalle Autorità di gestione in base ai criteri descritti nel paragrafo 2.0.

Le principali caratteristiche dei progetti considerati nell'ambito del Macro-obiettivo 1 sono riportati nella Tabella 2.1.4.

Progetti selezionati

Titolo (abbreviato)	Polo universitario (*)	Resamont	Borse di ricerca	Animazione territoriale	Espace Aosta
OS DUP	1, 7	1, 2, 3	2	1, 3, 5	5, 7, 8
Altri MO interessati	2	no	no	No	2-3
Programma	FAS	Italia - Francia	Occupazione	Competitività	Competitività
Natura operazione	Infrastruttura	Azione di sistema	Servizio alle persone	Azione di sistema	Infrastruttura
Strumento attuazione	Progetto cardine	Progetto	Progetto	Progetto strategico	Progetto cardine regionale
Data di approvazione	11/09/2009	30/06/2009	1/12/2008	21/01/2010	29/02/2008
Tempi di realizzazione	30 mesi	24 mesi		24 mesi	96 mesi
Costo ammesso	4.511.568	787.000	1.440.642	367.682	4.500.000
Stato di avanzamento	0-25%	50-75%	50-75%	0-25%	0-25%
Impegni /costo ammesso		100%	100%	100%	59,2%
Pagamenti/costo ammesso		28,9%	0,6%		38,3%
Beneficiario	NUV (Nuova Università Valdostana)	USL Valle d'Aosta e Fondazione montagna sicura	Agenzia regionale del lavoro	Struttura Valle d'Aosta S.r.l. e Chambre Valdôtaine	Struttura Valle d'Aosta S.r.l.
Tipologia Utente Finale	Cittadini	Cittadini	Studenti	Impresa	Impresa
Localizzazione fisica	Aosta	Valle d'Aosta	Valle d'Aosta	Valle d'Aosta	Aosta, Pont-Saint-Martin*

Tabella 2.1.4:
Progetti analizzati per il Macro-obiettivo 1 – Ricerca, sviluppo, innovazione

(*) Il progetto riportato si riferisce all'elaborazione delle progettazioni preliminare, definitiva ed esecutiva e agli altri servizi connessi per la realizzazione del Polo universitario di Aosta. Sempre nell'ambito del PAR FAS Valle d'Aosta 2007/13, sono già stati realizzati i sondaggi archeologici ed è stato elaborato il piano urbanistico di dettaglio.

I progetti selezionati per l'approfondimento coprono tutti gli obiettivi specifici del Macro-obiettivo 1, ad esclusione dell'OS13.

In sintesi, il panel considerato risulta rappresentativo e variegato in termini di: ventaglio di programmi considerati (FAS, Italia-Francia, Occupazione e Competitività), natura dell'operazione (infrastruttura, azioni di sistema e servizi alle persone), strumento di attuazione (comprendendo due progetti cardine e un progetto strategico), costo ammesso, stato di avanzamento, attuazione finanziaria, beneficiario, tipologia di utente finale.

Descrizione dei progetti

Il progetto **Creazione del Polo universitario nell'ambito della riconversione delle strutture militari della caserma "Testafochi" ad Aosta** ha l'obiettivo porre in essere i primi passi per la realizzazione della nuova sede per l'Università della Valle d'Aosta nell'area occupata dalla caserma Testafochi.

Il progetto rientra nell'ambito di un Accordo di programma, stipulato in data 30 luglio 2008 tra la Regione, il Ministero della difesa, l'Agenzia del demanio e il Comune di Aosta, attuativo dell'Intesa sottoscritta nel 2007 per l'utilizzo di beni immobili delle forze armate a fini di edilizia universitaria, che prevede, fra l'altro, il rilascio della caserma "Testafochi". La gestione dell'intera operazione è stata affidata alla società, a totale partecipazione pubblica, denominata NUV (Nuova Università Valdostana), istituita appositamente per l'attuazione degli interventi previsti dall'Accordo di programma.

Nell'area attualmente occupata dalla caserma Testafochi, localizzata nel centro del capoluogo, verrà creato un campus per gli studenti e uno studentato, funzionali allo svolgimento delle attività didattiche, direzionali e amministrative dell'Ateneo e di quelle ricettive, sportivo-ricreative e culturali. Sono previsti, inoltre, ulteriori interventi di riassetto urbanistico del comune di Aosta nell'area immediatamente adiacente, finalizzati alla riqualificazione ambientale e alla valorizzazione storico-culturale dell'intero sito.

Il contributo del Programma FAS Valle d'Aosta 2007/13 alla realizzazione del progetto è finalizzato all'elaborazione delle progettazioni e all'acquisizione dei servizi tecnici necessari alla realizzazione del Polo universitario di Aosta oltre che all'esecuzione dei lavori per la ristrutturazione e l'adeguamento della palazzina Zerboglio, con un costo programmato pari a 24,1 milioni di euro. Al momento in cui si scrive, il progetto è in una fase di attuazione iniziale. Sono stati affidati gli incarichi professionali per i servizi di progettazione ed è in corso l'elaborazione della progettazione preliminare, la cui consegna è prevista entro la fine dell'anno. I lavori saranno presumibilmente appaltati nel 2012. Nella valutazione del progetto è presa in considerazione l'intera realizzazione dell'insediamento dell'Università della Valle d'Aosta nella ex caserma Testafochi, il cui costo complessivo previsto ammonta a circa 80 meuro.

Figura 2.1.8: La caserma Testafochi, sede futura dell'Università della Valle d'Aosta



Il progetto **Resamont, Rete Transfrontaliera di Medicina di Montagna** ha come obiettivo la creazione di reti di ospedali e di centri specializzati tra la Valle d'Aosta e l'Alta Savoia, per azioni concertate, visite ambulatoriali e consulti specialistici, studi giuridici comparati sulla medicina di montagna a livello transfrontaliero, sessioni formative e seminari e azioni di documentazione in materia di medicina di montagna. Inoltre, il progetto si propone di creare un gruppo di specialisti in grado di lavorare secondo le modalità della telemedicina per quanto concerne l'ambito della medicina di alta montagna.

Il progetto coinvolge 6 partner (italiani e francesi) e realizza 6 attività distinte:

1. pilotaggio transfrontaliero del progetto che consenta il consolidamento delle relazioni, al fine di rendere possibile la continuazione delle attività nell'ambito di progetti nuovi (incontri due volte l'anno);
2. messa in rete di tre ambulatori (1 italiano e due francesi) di medicina di montagna ad Aosta, a Sallanches (creazione ex novo) e a Chamonix, specializzati in ambiti diversi per la realizzazione di visite da una parte all'altra della frontiera. Acquisizione delle strumentazioni prevalentemente mediche, animazione e scambio di medici e pazienti, promozione congiunta delle visite e fattibilità di un servizio integrato. Documentazione fattibilità dei registri;
3. programma di trasmissione di telemedicina: partendo da un prototipo di server per la telemedicina, studio e realizzazione di diversi applicativi per la montagna;
4. studio giuridico comparato, Italia-Francia e Svizzera, in materia di medicina di montagna, per definire metodologie operative comuni e incidere sul quadro normativo regionale in ambito di telemedicina (attualmente in Italia, l'ambito non è normato) e organizzazione di un seminario internazionale;
5. formazione dei professionisti della montagna: realizzazione di 40 sessioni formative transfrontaliere rivolte ai professionisti della montagna (guide, maestri di sci, ecc.) sulla medicina di montagna e le patologie correlate;
6. seminari transfrontalieri (a numero chiuso) per i medici delle Unità sanitarie locali e dell'ospedale del Monte Bianco e dell'ospedale di Metz-Tessy dove si formano i medici che si occupano di medicina di montagna.

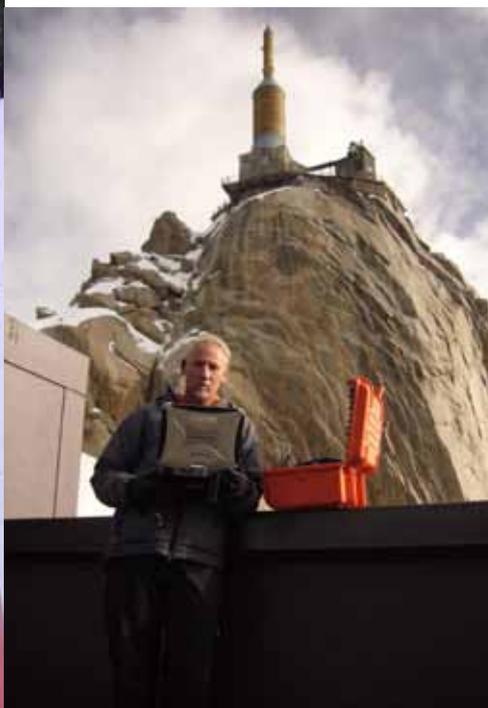


Figura 2.1.9:
Immagini del
progetto Resamont

Il rapporto di avanzamento del progetto al 31/12/2009 indica un'intensa attività di incontri e riunioni (per un totale di 14) per l'attivazione delle sei attività del progetto. Rispetto ai documenti oggetto di analisi, il progetto presenta un ulteriore avanzamento, di cui sottolineiamo i seguenti aspetti. Il 9-10 settembre 2010 si è tenuto a Courmayeur il seminario sulla telemedicina di montagna, procedono gli incontri per la formazione dei professionisti di montagna (è stato creato un calendario contenente informazioni sulla durata e caratteristiche dei corsi). E' disponibile gratuitamente, sul sito del progetto, la documentazione sulle malattie di montagna, consultabile in lingua italiana e francese.

Il progetto **borse di ricerca** ha l'obiettivo di promuovere l'innovazione e la ricerca sul territorio regionale, attraverso la crescita professionale di giovani neolaureati, laureandi e diplomati nelle attività di ricerca e sviluppo tecnologico e sostenendo le imprese locali nel reperire risorse umane qualificate da impiegare nei processi di innovazione e in progetti di ricerca, sviluppo sperimentale e trasferimento tecnologico. Inoltre, si pone l'obiettivo di favorire la collaborazione tra università, centri di ricerca, enti pubblici e privati e imprese nell'ideazione e nella realizzazione di progetti di ricerca.

Figura 2.1.10:
Un laboratorio
di ricerca



Il progetto utilizza tre modalità di erogazione dei fondi a supporto della ricerca individuale:

- le **Borse di ricerca** e le **Borse di formazione**, finalizzate al project work (e cioè ad un percorso dedicato allo sviluppo di idee innovative e alla formalizzazione di progetti di ricerca in ambito tecnico-scientifico), all'attività di ricerca post-laurea o post-dottorato (in attività concernenti anche lo sviluppo sperimentale e il trasferimento tecnologico presso imprese e centri di eccellenza), all'attività di supporto tecnico alla ricerca (presso laboratori e strutture di ricerca e sviluppo tecnologico), allo stage presso strutture di eccellenza, alle tesi di ricerca per i laureandi di corsi di laurea triennale o magistrale, e al dottorato di ricerca;
- i **Buoni formativi per la ricerca**, per la formazione specialistica (sia nell'ambito delle tematiche tecnico-scientifiche, sia in quelle del management della ricerca, della

proprietà intellettuale, delle attività di supporto nell'ambito delle programmazione europea per i temi afferenti alla ricerca e allo sviluppo tecnologico), per la partecipazione ad eventi formativi (convegni, seminari, workshop scientifici, fiere, forum, ecc.), per stage per scambi di esperienze (e orientamento alla ricerca) e per soggiorni all'estero.

Al momento dell'analisi, si osserva che il progetto è in uno stato di avanzamento elevato. Sotto il profilo finanziario, nel periodo 2008-2010 sono stati fatti impegni esaurendo le disponibilità finanziarie previste dai bandi. Sono state erogate 89 tra borse di ricerca e borse di formazione, soprattutto per attività di ricerca (54), dottorato di ricerca (14) e tesi di ricerca (4) e 33 buoni formativi per la ricerca.

Il progetto **Animazione territoriale di carattere economico** ha l'obiettivo di fornire azioni di sostegno a centri di competenza, laboratori e poli industriali, a processi di trasferimento tecnologico, e alla cooperazione tra imprese e tra il sistema produttivo e quello della ricerca. Ha come beneficiari la società di scopo dell'amministrazione regionale Vallée d'Aoste Structure e la Chambre attraverso la propria società, *in house*, Agenzia per il trasferimento tecnologico e l'internazionalizzazione in Valle d'Aosta s.r.l. (ATTIVA).



Figura 2.1.11:
Pépinière
d'Entreprises
dell'area industriale
Espace Aosta

L'azione prevede di incentivare le imprese della regione a sviluppare cooperazione, anche con il mondo della ricerca, e di promuovere una divulgazione scientifica finalizzata alla promozione della cultura dell'innovazione in seno alla comunità regionale e ad accrescere la propensione alla cooperazione. Più nello specifico, in capo a Vallée d'Aoste Structure sono previste le seguenti attività di promozione, assistenza, networking e gestione:

- sviluppare una collaborazione con I3P (incubatore del Politecnico di Torino);
- partecipare alle reti di incubatori di imprese nazionali ed internazionali (ad esempio PNI cube);
- aderire a premi di idee innovative, quali ad esempio Start cup 2011;
- organizzare eventi in grado di attrarre imprenditori e cittadini, di carattere promozionale e di diffusione della cultura e dell'innovazione;

- organizzare eventi rivolti a studenti di scuole superiori e università, aspiranti imprenditori, neo-imprenditori, su temi della creazione e gestione di impresa;
- organizzare attività di divulgazione scientifica di elevato contenuto tecnologico;
- acquisire competenze e best practices.

Nello specifico, ATTIVA realizzerà le seguenti attività di promozione, assistenza, networking e gestione:

- realizzare pagine web specifiche per attività di animazione tecnologica;
- realizzare attività di sportello rivolte alle imprese;
- realizzare audit tecnologici periodici presso le imprese a più elevato potenziale innovativo e presso i centri di eccellenza facenti parte della rete regionale;
- coordinare e animare la rete regionale dei centri di eccellenza;
- realizzare incontri domanda/offerta tra imprese e tra imprese e/o centri di eccellenza;
- organizzare e realizzare brokerage event;
- partecipare a reti europee di supporto alle imprese (quale Enterprise Europe Network);
- elaborare e diffondere profili tecnologici delle imprese, mediante la creazione e l'utilizzo di banche dati;
- realizzare strumenti informatici a supporto delle imprese.

Il progetto è in una fase ancora molto iniziale. Tra la documentazione acquisita, vi sono due verbali di riunione che descrivono l'attività finora svolta, tra cui segnaliamo l'attività di audit tecnologici, la promozione dell'evento di brokeraggio, due seminari (dei 5 previsti), la promozione del premio Start Cup 2011, e incontri e contatti a supporto dell'attività di promozione, assistenza e networking.

Gli Interventi di riorganizzazione e riconversione produttiva nelle aree Espace Aosta di Aosta e ex Ilssa Viola di Pont-Saint-Martin sono volti ad aumentare la competitività dei servizi alle imprese in due aree cruciali per l'economia industriale valdostana. La riorganizzazione logistica e degli spazi fisici secondo principi di ottimizzazione, efficienza funzionale e sostenibilità ambientale, mira al miglioramento delle condizioni per l'insediamento degli operatori economici, incluse le imprese medio-piccole del settore terziario avanzato. La scommessa è che un aumento dell'attrattività delle aree (Figura 2.1.12) comporti un incremento nel numero delle imprese insediate, con ricadute positive sull'economia locale e sull'occupazione diretta, indiretta ed indotta. Il dettaglio degli interventi include:

- per il solo Espace Aosta, la recinzione e l'illuminazione pubblica del parco industriale, la suddivisione degli edifici industriali in sottolotti (suddivisione dell'edificio T1/T8) e la realizzazione di un nuovo edificio;
- per la sola area ex Ilssa Viola, la ristrutturazione dell'edificio ex Zincocelere;
- per entrambe le aree, la realizzazione di servizi di videosorveglianza e di telegestione delle reti, oltre ad interventi accessori a servizio dei rispettivi parchi industriali.

Al momento dell'analisi, risulta essere stato ultimato il recupero dei moduli del PAC presso l'Espace Aosta, dei quali sono in corso d'opera le finiture.



Figura 2.1.12:
Immagine
dell'area Espace
Aosta

L'analisi della documentazione disponibile sui progetti selezionati e le interviste ai soggetti attuatori hanno consentito di formulare dei giudizi sulle caratteristiche della progettualità relativa al Macro-obiettivo 1²⁰ in relazione ai criteri valutativi adottati.

Valutazione
dei progetti

In merito al criterio della **rilevanza** il giudizio complessivo, basato sull'analisi dei progetti e a seguito dell'intervista degli attori privilegiati, è per tutti i progetti **alto**. I progetti **Borse di ricerca**, **Espace Aosta** e **Animazione territoriale** mostrano un alto livello di coerenza rispetto al Macro-obiettivo e operano, seppur con alcune importanti differenze, a sopperire ad alcune carenze a livello di sistema, rispettivamente, in termini di presenza quali-quantitativa di ricercatori, di infrastrutture per le imprese del terziario avanzato e di cultura imprenditoriale e relazionale. Più in particolare, le Borse di ricerca sono risultate uno strumento indispensabile per i giovani che si vogliono avvicinare al mondo della ricerca così come per i ricercatori presenti in Valle in alcuni centri di eccellenza (Osservatorio astronomico). Il progetto **Resamont** è destinato soprattutto alle persone che vivono e lavorano in alta montagna (che corrispondono ad una popolazione pari a circa un terzo di quella valligiana). Si rileva quindi una piena coincidenza del progetto con i bisogni reali del contesto e della popolazione. Oltre ai benefici diretti alle popolazioni di queste aree, una maggiore copertura medica delle aree montane porta benefici indiretti anche alle attività economiche legate al turismo. Infine, l'intervento che verrà realizzato sul **Polo universitario** mostra coerenza con l'obiettivo di sviluppo dell'Ateneo valdostano e con il bisogno della popolazione studentesca di disporre di una struttura maggiormente accessibile. Come sottolineato da tutti gli interlocutori privilegiati, questo intervento, tuttavia, è rilevante non solo per coloro che lavorano o studiano in università, in quanto costituisce un importante intervento di riqualificazione urbana, che permetterà una maggiore fruizione della zona ad ovest del centro cittadino, sia grazie ad una

²⁰ Sono stati intervistati: per il progetto Borse di ricerca, il referente del progetto dell'Agenzia del lavoro; per il progetto Animazione territoriale, i referenti del progetto della Regione Valle d'Aosta, di VdA Structure e di ATTIVA; per il progetto Resamont, il referente del progetto per parte italiana; per il progetto Polo universitario, l'amministratore delegato del NUV s.r.l., il rettore e il direttore amministrativo dell'Università della Valle d'Aosta.

maggior integrazione urbanistica (trasformazione da area recintata a spazio aperto), sia grazie alla realizzazione di un ampio parcheggio sotterraneo che aumenterà l'accessibilità. Inoltre, avrà impatto sui valori immobiliari delle abitazioni nell'area e favorirà lo sviluppo di nuove attività commerciali e di servizi.²¹

Per quanto riguarda la dimensione di **efficacia**, il giudizio complessivo dei progetti selezionati è **medio-alto** anche se la fase preliminare all'interno della quale sono attualmente molti dei progetti, rende in alcuni casi molto difficile la valutazione. Relativamente a quelli con uno stato di avanzamento maggiore (**Resamont e Borse di ricerca**), l'efficacia è da identificarsi nella loro concretezza e nel realismo con il quale sono stati progettati e attuati e la predisposizione e impiego di risorse adeguate. In particolare, per quanto concerne il progetto Borse di ricerca, si osserva che la scelta quasi 'alla carta' tra le molte tipologie di finanziamento (borse di ricerca, borse di formazione, buoni formativi), e un'attività di affiancamento e di supporto dei candidati nella predisposizione delle domande innalza la qualità dei progetti e, dall'altra parte, riduce i rischi di bocciatura delle richieste. Relativamente al progetto Resamont, dalla documentazione si evince una buona progettazione che facilita la possibilità di questo progetto transfrontaliero di realizzare gli obiettivi previsti. Per quanto concerne i progetti di natura infrastrutturale (**il Polo universitario e Espace Aosta**), si osservano problematiche di natura differente. Per Espace Aosta si riscontrano difficoltà nell'insediare imprese nella Pèpinière di Pont-Saint-Martin (attrazione dall'esterno), mentre per il Polo universitario si avverte qualche difficoltà nel percepire le possibilità di sviluppo del medesimo. Come si evidenzia dalle interviste, la 'cittadella universitaria' s'inserirebbe all'interno di un contesto non del tutto maturo e, quindi, solo in parte preparato a comprenderne le caratteristiche, le peculiarità e il funzionamento. L'efficacia dell'intervento sarà anche determinata dalla capacità dell'Università della Valle d'Aosta di crescere già da subito (anche grazie a maggiori risorse regionali), altrimenti l'intervento perderebbe d'incisività. La lunghezza dei tempi di realizzazione potrebbe avere anche effetti sull'efficacia del progetto (si veda anche quanto detto in termini di efficienza) qualora non si riuscissero a rispettare le date previste. Infine, per il progetto **Animazione territoriale** si riscontrano possibili difficoltà nel raggiungimento di alcuni obiettivi. Sebbene il vasto numero di attività predisposte consentano un'ampia flessibilità di azione, tuttavia questo potrebbe portare una possibile dispersione delle risorse.

Al pari del precedente criterio, il giudizio sull'**efficienza** dei progetti analizzati si attesta su un livello **medio-alto**, anche se si osserva una certa eterogeneità tra le valutazioni dei progetti. Ad esempio, il giudizio derivante tanto dall'analisi della documentazione che dalle risposte degli intervistati per il **Polo universitario** è, al momento, medio-basso, a causa dei tempi necessari per espletare le procedure di attivazione della fase realizzativa (gare d'appalto). Infatti, sebbene la costituzione della società di scopo sia stata valutata in modo positivo in termini di efficienza, è stato altresì rilevato che la disciplina delle gare d'appalto è la medesima di quella degli enti pubblici, il che influenza in modo significativo la capacità di attivare in modo rapido le risorse. Dal lato delle risorse finanziarie, è da notare che quelle destinate al progetto infrastrutturale appaiono al momento sufficienti (caserma Testafochi), grazie anche al forte impegno regionale, mentre quelle attualmente destinate al funzionamento dell'Ateneo appaiono insufficienti per gli obiettivi prefissati (ampliamento del numero di studenti e dei servizi offerti). Per il progetto **Animazione territoriale**, sia dal lato di Vallée d'Aoste Structure, sia dal lato di Attiva, si evidenzia che le piccole dimensioni delle imprese o degli enti coinvolti riducono le possibilità di conseguire risultati in modo efficiente. Nel progetto **Espace Aosta**, invece pur con un giudizio sull'efficienza sostanzialmente positivo, si ravvisa dagli intervistati

21 Gli intervistati, inoltre, sottolineano che il cambiamento d'uso di una così ampia area a ridosso del centro cittadino fa sì che la rilevanza del progetto sia elevata, a prescindere dall'insediamento dell'Ateneo.

che l'ampiezza e complessità degli obiettivi del progetto possa tradursi in alcune difficoltà (ampliate anche a causa crisi). I progetti **Borse di ricerca** e **Resamont** mostrano un livello di efficienza più elevato. Entrambi beneficiano di un'esperienza precedente sul tema dei progetti cofinanziati, il primo in quanto continuazione di un precedente progetto a valere sul programma FSE 2000-2006 e il secondo a seguito dell'expertise accumulata dalla Fondazione montagna sicura (molto attiva nei progetti comunitari) e dalla presenza del gruppo di pilotaggio e di personale dedicato alla gestione del processo da un punto di vista amministrativo.

Il giudizio sull'**impatto** dei progetti in generale è **medio-alto**. Distinguiamo alcuni progetti con impatto maggiore (Polo universitario, Resamont e Borse di ricerca) da altri il cui impatto è reputato più incerto (Animazione economica e Espace Aosta) anche se non necessariamente inferiore. Per i primi (**Polo universitario**, **Resamont** e **Borse di ricerca**) gli effetti sulla popolazione sono relativamente certi e di ampia portata. Ad esempio, il Polo universitario una volta realizzato permetterà di riunire le diverse sedi dell'Università della Valle d'Aosta e questo favorirà innanzitutto gli aspetti organizzativi, lo scambio culturale e l'interazione e il confronto tra docenti e studenti. Aumenterà inoltre l'accessibilità e la visibilità dell'Ateneo valdostano, grazie alla maggiore centralità (rispetto alle attuali sedi) e l'Università beneficerà anche della vicinanza della biblioteca regionale. In particolare, attraverso la realizzazione di uno studentato e di una foresteria verrà favorita l'espansione e l'internazionalizzazione dell'Ateneo. Si prevedono, infatti, fino a 2000 studenti (provenienti anche da fuori valle) a fronte dei 1200 attualmente iscritti. Da un punto di vista urbanistico, l'impatto sarà anche maggiore, in quanto verrà riqualificata l'intera zona ad ovest, in prossimità del centro. Verrà tolto il muro di recinzione che impedisce la fruizione dell'area e vi sarà la restituzione di questa area alla città. Un ampio parcheggio, infine, faciliterà l'accesso alle attività e ai servizi del capoluogo. Vi sarà un notevole indotto anche per le attività di ristorazione e si svilupperanno attività accessorie: librerie e copisterie. Il tutto dovrebbe contribuire a ringiovanire la città. Gli interventi sulla viabilità potrebbero comportare qualche disagio per i residenti in termini di traffico, che potrebbero essere compensati dall'aumento degli spazi pedonali e ciclabili. Il progetto Resamont, va ad incidere profondamente sulla qualità dei servizi medici rivolti alla popolazione localizzata in alta montagna attraverso l'addestramento di personale medico e non, e con la creazione di protocolli d'intervento. Può inoltre influire sulla produzione legislativa regionale in tema di telesoccorso, e può avere un possibile impatto sul turismo grazie ad una maggiore sicurezza per i visitatori. Anche per le borse di ricerca l'impatto è elevato, soprattutto per l'ampio numero di destinatari e per il fatto che i contributi vadano a favorire un segmento specifico della popolazione (i giovani) in una fase della vita estremamente critica nella quale si determinano le loro aspettative sul futuro e si formano le competenze necessarie per realizzarle. L'impatto è, inoltre, aumentato dalla realizzazione di eventi specifici quali la "settimana della creatività", la "notte dei ricercatori", i "laboratori sulla creatività" e l'esistenza di collaborazioni con alcuni centri di ricerca (CNR e Enea) e l'Università della Valle d'Aosta.

Per i secondi (**Animazione economica** e **Espace Aosta**) il livello di incertezza è molto alto e la valutazione in parte è sospesa. La possibilità di produrre effetti positivi e benefici sul territorio è infatti condizionata da una serie di fattori congiunturali e socio-economici che ne rendono difficile la valutazione. Questo non è dovuto a carenze di progettualità ma piuttosto alla natura dei progetti. Infatti, in tutti i processi dove gli effetti sono cumulativi e in quei processi dove si cerca di innescare processi di crescita circolare, la letteratura scientifica è concorde nel ritenere che il risultato finale è molto difficile da prevedere. E' da notare, inoltre, che i risultati ottenuti da questi progetti sono in una certa misura interdipendenti, in quanto vi è una forte complementarità negli obiettivi. Questo aggiunge ulteriore aleatorietà sull'effettivo l'impatto futuro di questi progetti.

Il giudizio sulla **sostenibilità** dei progetti considerati è **medio-basso**. Da un punto di vista dei progetti infrastrutturali, **Polo universitario** e **Espace Aosta** presentano un'alta possibilità di produrre benefici positivi una volta che l'opera sia conclusa. Per il primo rimane tuttavia aperto l'aspetto del finanziamento dell'Ateneo (anche a seguito dei tagli a livello nazionale) e quindi delle risorse che si vorranno investire nell'Università. Per il secondo, si osserva che gli obiettivi di attivazione del piano industriale e della creazione di sinergia tra le imprese ospitate è difficile da prevedere (si veda quanto detto sull'impatto). Per i progetti **Animazione territoriale** e **Borse di ricerca**, il giudizio da noi espresso, confermato anche dalla percezione degli attori privilegiati è che la sostenibilità non sia elevata. Per il primo progetto, l'attuatore ritiene che l'animazione territoriale potrà essere sostenuta solo attraverso finanziamenti pubblici. Per il secondo, invece, anche grazie alla creazione di alcune nuove iniziative (finanziare non solo singoli individui ma gruppi di ricerca, formazione di figure professionali per la raccolta fondi, il cosiddetto fund raising), il giudizio dell'attuatore sulla sostenibilità è più positivo (almeno in prospettiva). Il progetto **Resamont** contiene, invece, una serie di elementi strutturali che potranno generare effetti positivi anche dopo il termine del progetto, quali la rete di relazioni con gli altri enti oltre confine, i protocolli comuni, la banca dati, lo studio giuridico comparato e i suggerimenti in termini di legge sulla telemedicina di montagna. Inoltre, la formazione ha portato ad un apprendimento permanente nei soggetti coinvolti (medici e professionisti dell'alta montagna), così come la realizzazione di moduli formativi che potranno essere riutilizzati nell'ambito di altri progetti. Inoltre, vi è interesse da parte del laboratorio di Aosta, indipendentemente dall'esistenza di finanziamenti europei, di continuare nelle attività poste in essere durante il progetto, come ad esempio la continua alimentazione della banca dati sulle ipotermie (che sarà consultabile sui siti dell'IFREMONT, dell'USL e su quello di Fondazione montagna sicura). Inoltre, i partecipanti al progetto stanno già pensando ad un progetto futuro per rafforzare la parte di ricerca.

La capacità di **integrazione** dei progetti esaminati è valutabile con un giudizio di livello generalmente **medio-basso**. A livello d'interventi, si osserva una certa sinergia tra i progetti **Borse di ricerca**, **Animazione territoriale** e **Espace Aosta**, sebbene il coordinamento tra queste attività, dall'analisi documentale e dalle interviste sul campo, risulta non pienamente realizzato. La difficoltà di un'effettiva integrazione va forse a dipendere dalla differente natura dell'operazione (rispettivamente servizio alle persone, azione di sistema, infrastruttura) nonché dallo strumento di attuazione (rispettivamente progetto, progetto strategico e progetto cardine). Nello specifico, il progetto di Animazione territoriale per sua stessa natura si presta ad un alto livello di integrazione sul territorio e con gli attori rappresentativi del mondo produttivo e della ricerca. Il progetto Borse di ricerca è coordinato con le attività svolte presso i centri di servizi alle imprese (Chambre e pépinière), con il tavolo dell'innovazione del Politecnico, gli enti pubblici di ricerca, alcune università e Confindustria. Oltre a una coerenza generale con la politica di sviluppo, il progetto di realizzazione del **Polo universitario** presenta un'integrazione con altri progetti di tipo infrastrutturale, quali la metropolitana leggera (dove, in caso di realizzazione, è prevista una fermata in prossimità dell'Università), e gli interventi urbanistici previsti per la sistemazione dei giardini di via Monte Solarolo e di recupero del complesso delle arcate del Plot, in prossimità della caserma Testafocchi. Infine, il progetto **Resamont** rappresenta un caso di integrazione tra azioni infrastrutturali e a carattere formativo. E' inoltre una continuazione di Interreg IIIA, Med Mont, destinato ai medici dell'elisoccorso, realizzato nella precedentemente programmazione. Nel progetto sono, inoltre, coinvolti, *in primis*, l'ENSA (scuola di sci e dell'alpinismo) che fa capo al Ministero dello sport e della sanità, il soccorso alpino valdostano (essenziale perché destinatario della formazione e perché in grado di coinvolgere, a sua volta, le guide nell'attività di campo), e vi sono stati contatti con le strutture regionali competenti per il turismo, la sanità, la cultura e con la Presidenza della Regione.

Infine, il livello di **coerenza territoriale** dei progetti considerati ha ricevuto un giudizio **alto**. Il giudizio è piuttosto uniforme tra tutti i progetti. In particolare, per il **Polo universitario** osserviamo che la localizzazione dell'Università nella città di Aosta, unico polo urbano della regione, risulta ottimale. Inoltre, la decisione di sviluppare l'ateneo a ridosso del centro (stazione treni e bus) ne favorisce la maggiore accessibilità e quindi fruibilità. L'esistenza di uno studentato, inoltre, permetterà, anche per gli abitanti delle valli laterali, di vivere l'esperienza universitaria con maggior intensità oltre ad accogliere studenti e docenti provenienti da fuori regione. Il progetto **Espace Aosta** è volto a riqualificare una delle poche aree che presentano caratteristiche morfologiche tali da permettere la localizzazione di un parco industriale. Il progetto **Animazione territoriale** prevede azioni che coinvolgono le imprese diffuse sul territorio anche se la maggior parte dell'offerta di servizi (per esempio seminariale) è principalmente svolta nel capoluogo. Infine, la distribuzione degli utenti finali indica un alto livello di coerenza territoriale per gli altri due progetti considerati in questa analisi (Resamont, Borse di Studio).

2.2 Macro-obiettivo 2: *Insedimenti, sviluppo locale e rurale*

Come anticipato (§ 2.0), il Macro-obiettivo 2 *Insedimenti, sviluppo locale e rurale* fa riferimento agli interventi che la Politica regionale di sviluppo 2007/13 rivolge verso **6 obiettivi specifici del DUP**:

- 4 Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom-up;
- 6 Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali;
- 7 Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi;
- 18 Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo;
- 19 Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale;
- 20 Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni.

Gli obiettivi che concorrono al Macro-obiettivo si riferiscono, dunque, ad ambiti propri delle economie montane e certamente peculiari per la Valle d'Aosta, quali l'agricoltura, l'allevamento e le attività turistiche, cui si ricollegano come aspetti integranti: gli insediamenti rurali, la valorizzazione del patrimonio culturale, la gestione sostenibile del suolo, la biodiversità, la tutela del sistema idrico.

La **valutazione delle performance complessive** emerse dalle analisi, articolata secondo i sette criteri sopra definiti (§ 2.0), può essere riassunta nei termini che seguono (Tabella 2.2.1). Per ulteriori approfondimenti, i quattro paragrafi successivi riportano i risultati delle analisi e valutazioni specifiche relative all'evoluzione del contesto (§ 2.2.1), allo stato dell'attuazione fisica e finanziaria (§ 2.2.2), alle percezioni degli attori (2.2.3) e all'analisi di alcuni progetti campione (§ 2.2.4).

In generale, il giudizio valutativo che si può trarre circa le performance del Macro-obiettivo 2 può apparire contraddittorio a seconda dei criteri di valutazione considerati. Il giudizio è certamente positivo rispetto ai criteri di *rilevanza*, *impatto potenziale*, *integrazione e coerenza territoriale*, che sono, di fatto, i criteri che hanno come riferimento il quadro concettuale e programmatico della Politica regionale di sviluppo, mentre sono meno positivi, e presentano necessità di attenzione per conseguire margini di miglioramento, i criteri più direttamente collegati al processo attuativo: *efficacia*, *efficienza e sostenibilità*.

In sintesi, si potrebbe concludere che gli obiettivi orientati agli insediamenti ed allo sviluppo locale e rurale sono stati coerentemente mirati e sono idonei a favorire la concretizzazione di un buon sistema d'offerta, ma gli interventi incontrano difficoltà di natura procedurale-operativa di realizzazione e presentano incertezze circa la loro capacità di generare sviluppo anche in futuro.

Rilevanza In termini di **rilevanza**, il giudizio complessivo che deriva dalle varie prospettive di analisi valutativa porta ad esprimere un rating **alto**. In uno scenario in cui si conferma la rilevanza degli obiettivi rispetto al contesto, i progetti appaiono centrati e coerenti con gli obiettivi. Sul piano dell'attuazione, si evidenzia l'incidenza del finanziamento rispetto al totale (24%), ed in particolare sulle infrastrutture (58,1% del totale per natura d'intervento), oltre che per azioni di sistema (31,4%). Sul Macro-obiettivo si concentra il 100% dei contributi ad enti pubblici, che tuttavia rappresentano solo il 4,5% del complesso degli interventi della Politica regionale di sviluppo. Da parte degli attori che sono stati coinvolti nel processo valutativo emerge la generale percezione di un buon livello di coerenza degli interventi rispetto ai bisogni ed alle esigenze della popolazione e dei destinatari finali. I progetti appaiono "centrati" e con

investimenti coerenti con la loro importanza e significatività. In relazione ai casi di approfondimento, è stata effettuata un'analisi della rilevanza basata sulla documentazione di progetto. Tale analisi ha evidenziato che i documenti di progetto forniscono un quadro rappresentativo ed esauriente del contesto e permettono di confermare la coerenza dei progetti rispetto ai rispettivi contesti. Anche nel quadro delle interviste ai referenti dei progetti di studio è stato possibile approfondire e vagliare gli aspetti di rilevanza, riportandone il giudizio complessivamente positivo.

Non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti non previsti che abbiano influenzato il criterio di **efficacia** e cioè la capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo. Nel sistema di obiettivi rivolti agli insediamenti ed allo sviluppo locale e rurale, l'efficacia appare collegata alla concertazione ed alla convergenza di interessi degli attori coinvolti e dei partenariati locali. Il giudizio risultante è **medio-basso**, in quanto sconta la tardiva per ora attivazione dei PSL da parte dei GAL.

In termini di attuazione fisica e finanziaria, il numero di progetti conclusi su approvati (61 su 223, cioè 27,4%) risulta ancora basso, così come la quota di pagamenti sul costo totale ammesso (20,4%). La capacità di avanzamento si attesta tra circa un quarto e un quinto del percorso di attuazione (rispettivamente, fisica e finanziaria). Secondo le percezioni degli attori coinvolti, gli interventi sembrano in grado di poter produrre e realizzare i risultati operativi previsti. Tale giudizio ha però ancora carattere interlocutorio, poiché in molti casi gli interventi sono solo nella fase iniziale. Il ritardo di attivazione dei PSL può influire negativamente sul raggiungimento degli obiettivi traggurati, anche perché, come emerso dagli approfondimenti, l'efficacia appare collegata alla concertazione, alla convergenza di interessi degli attori coinvolti ed alla loro motivazione, ad esempio la caratterizzazione di villaggi (Grand Saint Bernard e Magnéaz) costituisce elemento di orgoglio e fattore stimolante per lo sviluppo locale.

Efficacia

Anche in relazione al criterio di **efficienza**, e pertanto alla capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse, la valutazione complessiva dei vari aspetti considerati per il Macro-obiettivo 2 porta ad un giudizio di livello **medio-basso**.

In relazione a questo giudizio, incidono per ora negativamente la complessità del processo ed il sistema procedurale, mentre il volume delle risorse impegnate negli interventi appare congruo. Inoltre, in un contesto di congiuntura economica negativa, e di incertezza sulla crescita, salvaguardare a livello di sistema l'efficienza rispetto agli obiettivi di sviluppo locale e rurale può risultare più complesso.

Il costo medio dei progetti approvati risulta particolarmente elevato (162.637 euro, rispetto al dato generale di 11.120 euro) e nella specifica categoria di spesa degli interventi per infrastrutture (1.663.242 euro per 8 progetti).

Dall'analisi dei progetti e dalle interviste, si è potuto osservare che i partenariati svolgono un ruolo importante per favorire l'efficienza: il concorso di fonti finanziarie e la partecipazione di enti pubblici può dare efficienza alla realizzazione e all'impegno delle risorse. Tra le problematiche riscontrate a livello di casi di approfondimento, si citano le procedure e i massimali di finanziamento (misure PSR) e le diverse attribuzioni di competenze a livello transfrontaliero, che penalizzano l'efficienza (es. ITA><FRA: differenze di competenze su *viabilità* e su *tutela monumenti*, nei due Paesi).

Efficienza

Tabella 2.2.1:
Valutazione complessiva delle performance del Macro-obiettivo 2 – Insediamenti, sviluppo locale e rurale

1. Evoluzione del contesto	Criterio di valutazione	2. Stato di attuazione fisica e finanziaria	3. Percezioni degli attori	4. Analisi dei progetti	Valutazione di sintesi
<p>La rilevanza per questo MO è sempre stata estremamente alta. Non sono intervenuti cambiamenti significativi, tuttavia particolare attenzione a livello regionale andrà rivolta all'adattamento ai cambiamenti climatici.</p> <p>></p>	<p>I. Rilevanza Grado di significatività dell'obiettivo rispetto al contesto</p>	<p>Incidenza del finanziamento rispetto al totale (24%), primaria per infrastrutture (58,1%) e contributi ad enti pubblici (100%), oltre che per azioni di sistema (31,4%).</p> <p>A</p>	<p>Emerge la percezione di un buon livello di coerenza rispetto ai bisogni ed alle esigenze della popolazione e dei destinatari finali. I progetti appaiono "centrati" e con investimenti coerenti con la loro importanza e significatività.</p> <p>A+</p>	<p>I documenti di progetto forniscono un quadro rappresentativo del contesto e della coerenza del progetto rispetto a tale contesto. Le indicazioni degli intervistati specificano gli elementi di rilevanza.</p> <p>A+</p>	<p>Giudizio uniformemente positivo dalle varie prospettive di valutazione, in uno scenario in cui si conferma la rilevanza degli obiettivi rispetto al contesto. I progetti appaiono centrati e coerenti con gli obiettivi.</p> <p>A+ 😊</p>
<p>Non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti non previsti che abbiano influenzato questo criterio.</p> <p>=</p>	<p>II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo</p>	<p>Basso numero di progetti conclusi su approvati (61 su 223, cioè 27,4%) e pagamenti sul costo ammasso (20,4%). Avanzamento tra un quarto e un quinto dell'attuazione.</p> <p>B</p>	<p>Gli interventi sembrano in grado di poter produrre e realizzare i risultati operativi previsti. Tale giudizio è interlocutorio, poiché in molti casi gli interventi sono solo nella fase iniziale. Il ritardo di attivazione dei PSL può influire negativamente sugli obiettivi tra guardati.</p> <p>B</p>	<p>L'efficacia appare collegata alla concertazione ed alla convergenza di interessi degli attori coinvolti. La caratterizzazione di villaggi (Grand Saint Bernard e Magnéaz) costituisce elemento di orgoglio e motivazione.</p> <p>A</p>	<p>In un quadro in cui l'efficacia appare collegata alla concertazione ed alla convergenza di interessi degli attori coinvolti. Il giudizio è moderato in quanto sconta la mancata attivazione dei PSL.</p> <p>B 😞</p>
<p>In un contesto di congiuntura economica negativa, e di incertezza sulla crescita, salvaguardare a livello di sistema l'efficienza rispetto agli obiettivi di sviluppo locale e rurale può risultare più complesso.</p> <p><</p>	<p>III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse</p>	<p>Elevato costo medio dei progetti approvati (162.637 euro, rispetto al dato generale di 11.120 euro) e nella specifica categoria di spesa degli interventi per infrastrutture.</p> <p>B</p>	<p>Il prodotto operativo degli interventi appare in generale congruo e coerente rispetto alle risorse impegnate. Un giudizio sostanzialmente negativo è riferito al processo ed al sistema procedurale.</p> <p>B</p>	<p>I partenariati svolgono un ruolo importante per favorire l'efficienza. Il concorso di fonti finanziarie e la partecipazione di enti pubblici può dare efficienza alla realizzazione e all'impegno delle risorse. Le procedure e i massimali di finanziamento (misure PSR) e le diverse attribuzioni di competenze penalizzano l'efficienza (es. IIA-<FRA su viabilità e monumenti).</p> <p>A</p>	<p>Il volume delle risorse impegnate negli interventi appare congruo, ma la complessità del processo ed il sistema procedurale incidono negativamente sull'efficienza complessiva. Il ruolo pubblico nei partenariati può favorire l'efficienza.</p> <p>B 😞</p>

1. Evoluzione del contesto	Criterio di valutazione	2. Stato di attuazione fisica e finanziaria	3. Percezioni degli attori	4. Analisi dei progetti	Valutazione di sintesi
<p>La congiuntura del primario e del terziario accentua l'impatto potenziale (occupazionale) degli interventi di sviluppo locale e rurale basati sulla qualificazione e la diversificazione dell'offerta territoriale (turismo e cultura).</p> <p>></p>	<p>IV. Impatto Complesso effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto</p>	<p>Elevata incidenza di progetti cardine (55,6% per quantità; 84,1% per pagamenti effettuati). A Apporto significativo a cittadini (52,6% dei pagamenti).</p>	<p>L'impatto è considerato potenzialmente alto, ancorché difficile raggiungere. Gli effetti attesi sul sistema socio-economico valdostano ed i benefici sul contesto e sui destinatari finali sono significativi.</p> <p>A</p>	<p>Il giudizio degli intervistati è più ottimista rispetto a quanto può rilevarsi dai documenti di progetto, nei quali si prescinde in genere da target socio-economici. Tuttavia nei progetti l'impatto potenziale appare in generale circoscritto alla localizzazione del progetto.</p> <p>B</p>	<p>Anche alla luce dell'evoluzione di contesto, l'impatto potenziale degli interventi di sviluppo locale e rurale sul sistema socio-economico valdostano appare elevato. Una stima quantitativa è difficilmente rilevabile dai documenti di progetto.</p> <p>A 😊</p>
<p>Non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti non previsti che abbiano influenzato questo criterio.</p> <p>=</p>	<p>V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti</p>	<p>Elevata incidenza del finanziamento assegnato a enti locali (46,2%), enti strumentali (22%) e imprese (5,3%). A Le assegnazioni all'Amministrazione regionale sono le più basse.</p>	<p>Percezione positiva per gli interventi materiali, che una volta ultimati possono contare sulle manutenzioni a carattere ordinario. Maggiori perplessità si hanno nei casi in cui la sostenibilità dipende da future disponibilità per le risorse umane da impegnare oltre il periodo del finanziamento.</p> <p>B</p>	<p>L'analisi documentale evidenzia una debolezza di capacità di rigenerazione, controbilanciata da una visione più ottimista degli intervistati. La sostenibilità è legata alla prosecuzione nel tempo del supporto pubblico (Petit-Saint-Bernard). La sostenibilità è più evidente per gli interventi a carattere materiale (Magneáz).</p> <p>B 😞</p>	<p>Sussistono rilevanti perplessità circa la capacità intrinseca dei progetti (non materiali) di rigenerazione degli effetti prodotti. La sostenibilità appare collegata alla sussistenza di risorse pubbliche oltre il periodo del finanziamento.</p>
<p>L'integrazione istituzionale che si è concretizzata negli anni più recenti nel quadro della PRS costituisce una evoluzione positiva del contesto.</p> <p>></p>	<p>VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa</p>	<p>Elevato mix distributivo del finanziamento tra programmi (7 su 8, max. 31,1%, min. 1,6%) e notevole contributo di progetti cardine e progetti integrati transfrontalieri.</p> <p>A</p>	<p>Rispetto al passato, il livello di integrazione, tra programmi e tra progetti di un programma, è molto più alto. C'è perplessità circa la capacità dei GAL di integrazione degli strumenti dal livello locale in tempi utili.</p> <p>A</p>	<p>Pochi riferimenti all'integrazione nei documenti di progetto. Il concorso tra programmi appare avviato (Mont Avic-Giroparchi; Mis 112 PSR-FSE; Grand Saint Bernard 360°/ITA-CH - PSR GAL). Più consistente la sinergia tra progetti e attori.</p> <p>A 😊</p>	<p>Rispetto ad una evoluzione molto positiva dell'approccio istituzionale, il giudizio è condizionato dal ritardo di attivazione dei GAL concepiti dalla PRS come volano dell'integrazione tra programmi dal livello locale.</p>
<p>Non sono intervenuti cambiamenti non previsti che abbiano influenzato questo criterio.</p> <p>=</p>	<p>VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio</p>	<p>Notevole equilibrio distributivo tra aree geografiche, e assenza di squilibri tra comunità montane e tra territori di riferimento dei GAL. Modesto il finanziamento su Aosta (2,7%).</p> <p>A</p>	<p>La coerenza territoriale appare molto più alta che in passato, anche se dalla casistica trattata non è possibile trarre conclusioni di sistema. Il ritardo di attivazione dei GAL è un fattore negativo.</p> <p>A</p>	<p>I progetti appaiono coerenti ed equilibrati rispetto alla scala e alle esigenze del territorio specifico nel quale sono localizzati. E' difficile trarre dai documenti progettuali considerazioni con valenza sovra-locale.</p> <p>A 😊</p>	<p>Giudizio uniforme. Miglior equilibrio distributivo rispetto al passato e progetti coerenti con la scala e le esigenze del territorio. Il giudizio sconta il ritardo di attivazione dei GAL.</p>

Impatto Per quanto riguarda le azioni realizzate ed in corso di realizzazione nel Macro-obiettivo 2, il giudizio complessivo che si può trarre circa l'**impatto** (potenziale), inteso come complesso di effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto, è quasi uniformemente **alto**, dai vari profili di analisi considerati. Anche alla luce dell'evoluzione di contesto, l'impatto potenziale degli interventi di sviluppo locale e rurale sul sistema socio-economico valdostano appare elevato, tuttavia una stima quantitativa è difficilmente rilevabile dai documenti di progetto. La congiuntura negativa che investe il primario ed il terziario accentua le prospettive di impatto potenziale degli interventi di sviluppo locale e rurale basati sulla qualificazione dell'offerta territoriale (turismo e cultura), in particolare sotto il profilo occupazionale.

Sul piano dell'attuazione finanziaria e fisica, sono da citare nel Macro-obiettivo 2, l'elevata incidenza di progetti cardine (55,6% per quantità; 84,1% per pagamenti effettuati); l'apporto significativo a cittadini (52,6% dei pagamenti).

A livello di testimoni e attori, l'impatto è considerato potenzialmente alto (ancorché difficile raggiungere) e gli effetti attesi sul sistema socio-economico valdostano ed i benefici sul contesto e sui destinatari finali appaiono significativi. A livello di analisi di caso, si è potuto osservare che il giudizio degli intervistati/referenti è più ottimistico rispetto a quanto può rilevarsi dai documenti di progetto, nei quali peraltro non vi è cenno, in genere, a stime di quantificazione dei target e valori obiettivo socio-economici. Nei progetti l'impatto potenziale appare, in generale, circoscritto al sito di localizzazione.

Sostenibilità Il giudizio relativo alla **sostenibilità**, e pertanto alla capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti, si situa per ora a livello **medio-basso** e non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti non previsti che abbiano influenzato negativamente la valutazione rispetto a questo criterio.

Sussistono rilevanti perplessità circa la *capacità intrinseca dei progetti di rigenerare gli effetti prodotti*. La sostenibilità appare collegata alla disponibilità di risorse pubbliche oltre il periodo del cofinanziamento comunitario e, infatti, risulta elevata l'incidenza del finanziamento assegnato a enti locali (46,2%), enti strumentali (22%) mentre per le imprese l'incidenza è contenuta nel 5,3%.

Dagli attori si è colta una percezione positiva per gli interventi *materiali* che, una volta ultimati, possono contare sulle manutenzioni a carattere ordinario (riqualificazione del villaggio di Magnéaz). Maggiori perplessità si hanno invece, per i progetti a carattere immateriale, nei casi in cui la sostenibilità dipende da future ipotetiche disponibilità finanziarie da destinare alle risorse umane da impegnare nella gestione del progetto oltre il periodo del cofinanziamento. Anche l'analisi documentale evidenzia una debolezza nella capacità di rigenerazione, che è tuttavia controbilanciata da una visione più ottimistica da parte degli intervistati, nei casi in cui la sostenibilità è legata alla prosecuzione nel tempo del supporto pubblico (Petit -Saint-Bernard).

Integrazione In relazione al criterio di **integrazione**, per il Macro-obiettivo 2 il giudizio valutativo si situa uniformemente a livello **medio-alto**. Tale giudizio è tuttavia condizionato dal ritardo di attivazione dei GAL, cui la Politica regionale di sviluppo ha affidato il ruolo di volano dell'integrazione, proprio in ottica di sviluppo locale e rurale.

Il processo unitario che si è concretizzato negli anni più recenti, nel quadro della elaborazione ed attuazione della Politica regionale di sviluppo, costituisce una evoluzione positiva di fondo del contesto istituzionale in ottica d'integrazione.

Sul piano dell'attuazione, la capacità di interazione fra azioni di natura diversa è confermata dall'elevato mix distributivo del finanziamento tra programmi (7 su 8, max. 31,1%, min. 1,6%) e dal notevole contributo di progetti cardine e progetti integrati transfrontalieri.

In termini generali, le percezioni degli attori confermano che, rispetto al passato, il livello di integrazione, tra programmi e tra progetti di un programma, è molto più forte. Per contro, nonostante l'elevato mix distributivo del finanziamento, dall'analisi dei progetti sele-

zionati per l'approfondimento, si sono potuti osservare solo pochi elementi di integrazione in ottica di politica e strategia unitaria. Il concorso tra programmi appare positivamente impostato (Mont Avic/Competitività-Giroparchi/FAS, Mis 112 del PSR/FSE e, in prospettiva, Grand Saint Bernard 360°/ITA-CH - PSR GAL), mentre risulta più consistente la sinergia tra progetti e attori. C'è perplessità circa la capacità dei GAL di integrare in tempi utili gli strumenti e le opportunità programmatiche dal livello locale.

In relazione al criterio di **coerenza territoriale**, non sono intervenute modifiche significative delle condizioni di contesto. Dalle varie prospettive di analisi emerge un giudizio **medio-alto** circa il grado di pertinenza della distribuzione sul territorio dell'impatto atteso dagli interventi focalizzati sugli insediamenti e sullo sviluppo locale e rurale. Anche per questo criterio, il giudizio sconta il ritardo di attivazione dei GAL che come agenzie di sviluppo locale sono chiamati a favorire, in attuazione dei Piani di sviluppo locale, l'organica ed integrata distribuzione degli interventi in coerenza con le necessità del territorio e con le opportunità offerte dalla Politica regionale di sviluppo.

In termini di attuazione, si osserva un notevole equilibrio distributivo tra le aree geografiche dell'Alta montagna (15,8%), della Valle centrale (13,5%) e della Media Montagna (10,1%), e assenza di squilibri tra comunità montane e tra territori di riferimento dei GAL. La distribuzione del costo ammesso pro capite, a maggior beneficio degli utenti localizzati nei comuni di media e alta montagna nelle valli laterali, è in linea con le finalità del Macro-obiettivo.

Nella percezione degli attori, la coerenza territoriale appare molto più alta che in passato, anche se dalla casistica trattata non è possibile trarre conclusioni di sistema. I progetti appaiono coerenti ed equilibrati rispetto alla scala e alle esigenze del territorio specifico nel quale sono localizzati, anche se è difficile trarre dai progetti considerazioni con una valenza territoriale sovra-locale.

2.2.1 L'evoluzione del contesto

I temi trattati all'interno del Macro-obiettivo 2 *Insediamenti, sviluppo locale e rurale* si riferiscono ad ambiti propri delle economie montane, quali l'agricoltura e l'allevamento e le attività turistiche. Inoltre il Macro-obiettivo concerne aspetti generali quali gli insediamenti rurali, la valorizzazione del patrimonio culturale, la gestione sostenibile del suolo, la biodiversità, la tutela del sistema idrico (alcuni di questi temi sono mutuati dal Macro-obiettivo 3).

Il turismo costituisce una voce importante sia dal lato della formazione del valore aggiunto (i settori della ristorazione e dell'accoglienza hanno contribuito al valore aggiunto regionale per il 7,5% per cento, nel 2007) che dal lato dell'occupazione (9,8% del totale, nel 2007). L'agricoltura e l'allevamento, già da tempo hanno perso la posizione dominante all'interno dell'economia valdostana in termini di valore aggiunto (1,4%) e occupazione (4,5%), tuttavia, ad oggi, costituiscono un fattore molto importante per la connotazione culturale e l'identità regionale, per la difesa del territorio (si veda anche M03), e per gli effetti indiretti che questa esplica sul settore turistico (in quanto favorisce l'attrattività dei luoghi attraverso la tutela ambientale, le sagre e le produzioni tipiche).

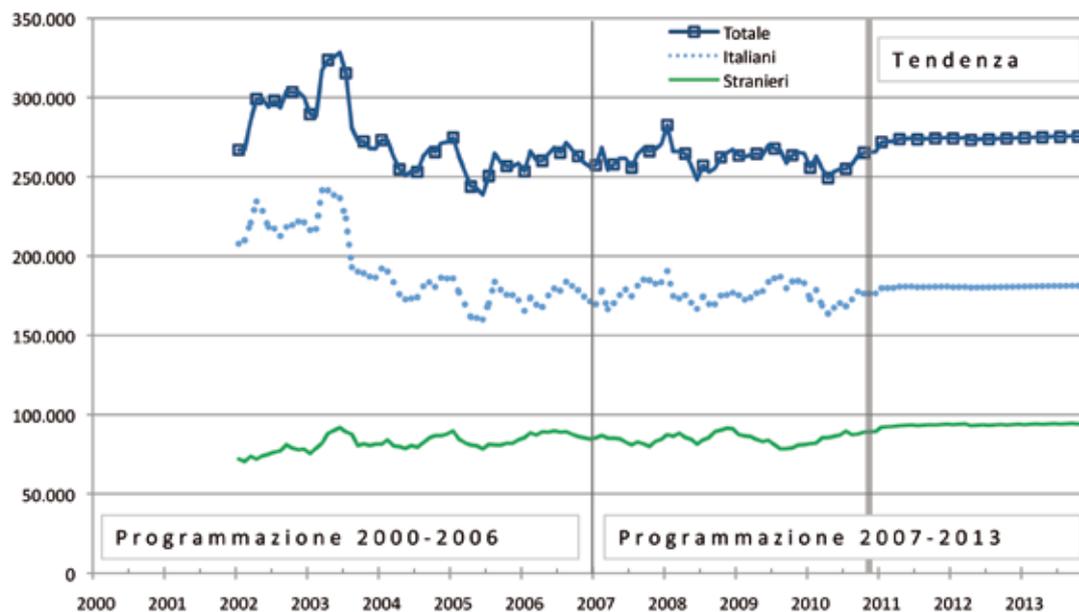
Prima di trattare in modo più qualitativo l'evoluzione del contesto attinente all'ambito di analisi, si propone un indicatore che si reputa possa essere un elemento di sintesi per i ragionamenti che verranno sviluppati nel prosieguo. Chiaramente, il dato non esaurisce la complessità dei temi relativi al Macro-obiettivo, ma evidenzia una possibile chiave di lettura. Nella Figura 2.2.1 si presenta l'andamento dei pernottamenti in Valle.

Coerenza territoriale

Ruolo del macro-obiettivo all'interno dell'economia regionale

Un indicatore per il macro-obiettivo

Figura 2.2.1:
Pernottamenti
in Valle d'Aosta:
(dati mensili,
destagionalizzati,
medie mobili
centrate su 5 mesi)



Fonte: Regione Autonoma Valle d'Aosta, Tendenza: nostre elaborazioni.

**Fattori che
influenzano il
macro-obiettivo e le
prospettive**

Dalla figura emerge che il settore turistico gode di una dinamica in buona misura svincolata dalla congiuntura economica. Ad esempio nel momento di maggior crisi economica a livello nazionale ed europeo (2008-2009), il numero d'arrivi non si è ridotto. Questo è accaduto in quanto la stagione sciistica è stata fortemente favorita da nevicate, e questo fattore esogeno (condizioni climatiche) ha giocato un ruolo più importante dei fattori congiunturali (crisi economica).

Inoltre, i cambiamenti culturali e di costume nonché le mode sono fattori che influenzano l'evoluzione del Macro-obiettivo in modo assai rilevante. Per i primi due elementi, si è di fronte a cambiamenti lenti che sono in molti casi facilmente identificabili. Ad esempio, sul versante turistico, si evidenziano alcune dinamiche consolidate quali la riduzione del periodo medio di permanenza, il tendenziale (seppur lento) aumento del turismo per quote rispetto al turismo di prossimità, l'incremento della presenza turistica in rifugi e agriturismi, la segmentazione della domanda con la relativa maggior ricerca della qualità e di servizi aggiuntivi (nuovi sport e nuove attività all'aria aperta, centri benessere, ecc.).

Nel settore primario, osserviamo alcune modifiche che impattano sull'uso del suolo agricolo e sulla struttura delle aziende agricole quali: un tendenziale allontanamento della popolazione dalle aree rurali più svantaggiate, un aumento della dimensione media delle imprese agricole, una riduzione di occupati specializzati, un utilizzo maggiore di manodopera salariata (anche straniera), una costante flessione dei capi allevati e un'età elevata degli occupati nel settore (i capi azienda con età superiore a 55 anni costituiscono più del 50% del totale).

E' inoltre da sottolineare che l'agricoltura e l'allevamento sono attività economiche fortemente influenzate dall'intervento pubblico che attraverso l'uso di incentivi può incidere in modo significativo sull'evoluzione di questo settore. Ad esempio, i contributi a favore dei giovani agricoltori hanno, negli ultimi anni, invertito la tendenza al progressivo invecchiamento degli occupati. Così come, l'uso di differenti coefficienti in funzione della pendenza dei terreni agricoli montani per il calcolo dei contributi alle imprese agricole ha favorito il mantenimento di insediamenti agricoli anche in aree fortemente penalizzate.

Per quanto concerne le variazioni di contesto, si evince quindi che, nel corso degli anni intercorsi dall'inizio programmazione si sono mantenute le tendenze proprie dei periodi precedenti e nel contempo non si sono osservati elementi congiunturali di rilievo (calamità naturali, ecc.) che abbiano influenzato lo scenario di riferimento. In altri termini, si può sostenere che il contesto del Macro-obiettivo non si è modificato perché questi cambiamenti erano già chiari all'inizio della programmazione (le tendenze sono le medesime di quelle all'inizio della programmazione).

**Variazioni nel
contesto da inizio
programmazione**

Per leggere alla luce dei criteri valutativi l'evoluzione dei temi relativi al Macro-obiettivo 2 *Insedimenti, sviluppo locale e rurale*, è necessario anche porre attenzione a quanto avviene, più in generale, a livello regionale. Infatti, a seguito del periodo di crisi del contesto regionale, il settore agricolo e quello del turismo possono costituire una naturale valvola di sfogo per l'occupazione derivante da altri settori dell'economia (per quanto concerne soprattutto occupati stranieri e con contratti stagionali), quali quello delle costruzioni, che ha visto un peggioramento del quadro nel 2008 e 2009.

**Contesto e criteri di
valutazione**

Infine, vista la forte relazione dell'andamento dei settori relativi a questo Macro-obiettivo con l'andamento meteorologico, una riflessione attenta dovrebbe essere rivolta al cambiamento climatico. Sebbene gli esperti concordino che vi sarà un incremento medio delle temperature, con una conseguente riduzione dei ghiacciai e un cambiamento del profilo delle precipitazioni, poco al momento si può sapere per quanto riguarda questi aspetti in termini di effetti a livello della regione valdostana, sia in termini di importanza dei cambiamenti che del periodo temporale in cui tale fenomeno esplicherà i suoi effetti.

Come messo in evidenza dal 5° Rapporto sulla coesione²², fronteggiare il cambiamento climatico si rivelerà particolarmente difficile nelle aree di montagna, le cui economie (ed è il caso della Valle d'Aosta) dipendono in modo significativo dall'agricoltura e dagli sport invernali ed estivi, e che sono pertanto particolarmente vulnerabili. Il Libro bianco della CE (COM) 2009/147 sottolinea il ruolo atteso dalle autorità regionali in relazione all'adattamento ai cambiamenti climatici ed invita a formulare strategie nazionali e regionali di adattamento entro il 2012.²³

In termini valutativi si fanno le seguenti considerazioni di sintesi:

- la **rilevanza** di questo Macro-obiettivo è sempre stata e continua ad essere estremamente alta. Non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti significativi. Particolare attenzione andrà rivolta alla formulazione di una strategia regionale di adattamento ai cambiamenti climatici;
- anche per quanto riguarda l'**efficacia**, non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti non previsti che abbiano influenzato questo criterio;
- in relazione all'**efficienza**, in un contesto di congiuntura economica negativa, e di incertezza sulla crescita, salvaguardare a livello di sistema l'efficienza rispetto agli obiettivi di sviluppo locale e rurale può risultare più complesso;
- la congiuntura del primario e del terziario, accentua l'**impatto potenziale** (in particolare occupazionale, per la popolazione non autoctona) degli interventi di sviluppo locale e rurale basati sulla qualificazione e la diversificazione dell'offerta territoriale (turismo e cultura);
- rispetto ai criteri di **sostenibilità** e **coerenza territoriale**, non sono intervenuti cambiamenti (non previsti) che abbiano influenzato il Macro-obiettivo;
- l'**integrazione** istituzionale che si è concretizzata negli anni più recenti nel quadro della Politica regionale di sviluppo costituisce una significativa e positiva evoluzione del contesto.

22 Cfr. CE, Investing in Europe' future. Fifth report on economic, social and territorial cohesion, Novembre 2010.

23 Cfr. CE, Libro bianco: l'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo, Aprile 2009.

2.2.2 Lo stato di attuazione fisica e finanziaria

Quadro generale

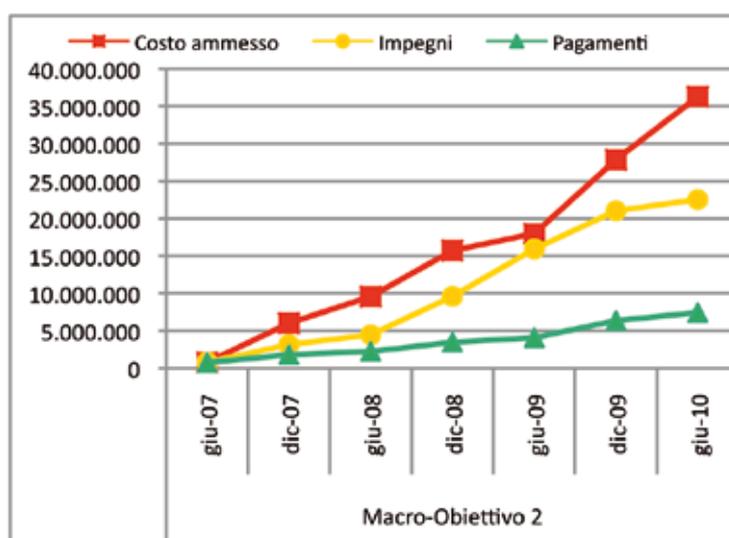
Lo stato di attuazione fisica e finanziaria del Macro-obiettivo 2 *Insedimenti, sviluppo locale e rurale* è riassunto dalla Tabella 2.2.2, da cui si evince che il Macro-obiettivo è in minima parte interessato dai 'trascinamenti' a valere sul PSR (cfr. § 1.2), senza peraltro che questi incidano in modo rilevante sull'andamento complessivo dell'attuazione.

Tabella 2.2.2:
Avanzamento fisico e finanziario del Macro-obiettivo 2 - Insediamenti, sviluppo locale e rurale, al 30.06.2010

	Progetti totali	Progetti senza 'trascinamenti'
<i>Dati ed indicatori finanziari</i>		
Costo ammesso (a)	36.268.059,21	35.517.823,56
Impegni (b)	22.532.689,07	21.782.453,42
Pagamenti (c)	7.415.963,83	6.665.728,18
Capacità di impegno (b)/(a)	62,1%	61,3%
Pagato su ammesso (c)/(a)	20,4%	18,8%
Capacità di spesa (c)/(b)	32,9%	30,6%
<i>Dati ed indicatori fisici</i>		
Presentati	245	194
Approvati	223	172
Avviati	162	111
Conclusi	61	10

L'evoluzione temporale dell'attuazione del Macro-obiettivo per periodi semestrali è illustrata in Figura 2.2.2, da cui emerge un andamento in crescita regolare e in apparente accelerazione.

Figura 2.2.2:
Avanzamento finanziario semestrale del Macro-obiettivo 2 - Insediamenti, sviluppo locale e rurale, al 30.06.2010



L'attuazione finanziaria degli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo che compongono il Macro-obiettivo è infine articolata nella Tabella 2.2.3, da cui emerge un'incidenza complessiva pari a circa un quarto del totale DUP, e dunque equilibrata.

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
4	Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom-up	447.113	447.113	289.722
6	Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali	765.674	369.838	254.338
7	Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi	11.939.602	2.373.470	1.104.131
18	Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo	6.133.804	5.667.189	351.170
19	Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale	14.330.050	11.011.499	4.476.976
20	Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole	2.651.816	2.663.581	939.627
	Totale Macro-obiettivo 2 (incidenza su Totale DUP)	36.268.059 (24,0 %)	22.532.690 (19,1 %)	7.415.964 (13,5 %)
	Totale DUP	151.259.437	117.711.071	54.907.317

Tabella 2.2.3: Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 – Insediamenti, sviluppo locale e rurale, per obiettivo specifico, al 30.06.2010

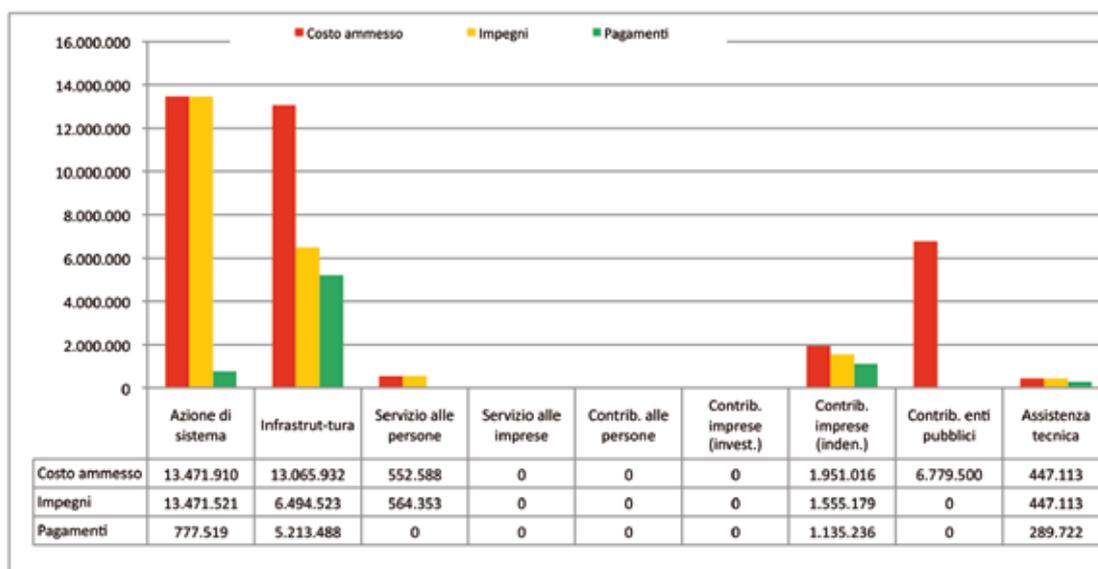
Riguardo ai criteri assunti per la valutazione, la **rilevanza** (grado di significatività del Macro-obiettivo rispetto al contesto della Politica regionale di sviluppo) può definirsi di livello **medio-alto**, non soltanto in relazione alla buona incidenza del finanziamento ammesso rispetto al totale (24%). Con riferimento alla natura specifica dei progetti finanziati (Figura 2.2.3), si osserva infatti che il Macro-obiettivo incide in modo primario nella realizzazione delle infrastrutture (58,1% del totale), oltre che per i contributi ad enti pubblici (100%, anche se questi contano solo per il 4,5% nel complesso della Politica regionale di sviluppo). È inoltre ragguardevole il contributo del Macro-obiettivo alle azioni di sistema (31,4%).

L'**efficacia** (capacità attuale di conseguire le finalità assunte dal Macro-obiettivo) risulta essere, al momento, di livello complessivo **medio-basso**, poiché tanto il numero di progetti conclusi rispetto a quelli approvati (61 su 223, cioè il 27,4%) quanto l'ammontare dei pagamenti rispetto al costo ammesso (20,4%) si mostrano inferiori al dato medio (rispettivamente 90,4% e 36,3%) e comunque statisticamente critici. Giunti a circa un terzo del periodo di programmazione 2007-2013, tali dati suggeriscono infatti che la capacità di avanzamento del Macro-obiettivo si attesta tra circa un quarto e un quinto del percorso di attuazione (rispettivamente, fisica e finanziaria).

L'**efficienza** (capacità di conseguire le finalità del Macro-obiettivo con il minor dispendio di risorse) deve pure considerarsi di livello **medio-basso**, precisando che tale rating si basa unicamente sul costo medio dei progetti finora approvati per il Macro-obiettivo (162.637 euro, inferiore al solo Macro-obiettivo 1 e comunque molto superiore al costo medio generale di 11.120 euro). Il più elevato a confronto con gli altri macro-obiettivi risulta essere il costo medio relativo agli interventi infrastrutturali (1.663.242 euro per 8 progetti).

Valutazione dell'avanzamento

Figura 2.2.3:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 – Insempiamenti, sviluppo locale e rurale, per natura dell'operazione, al 30.06.2010



L'**impatto** (complesso degli effetti che l'attuazione del Macro-obiettivo sta producendo sul contesto regionale) può considerarsi di livello **medio-alto** più che altro in termini "presuntivi" rispetto alla futura evoluzione, tenuto conto anzitutto dell'elevata presenza di "progetti cardine" che interessano questo Macro-obiettivo (15 su 27, pari al 55,6%, con l'84,1% di pagamenti già effettuati; cfr. Figura 2.2.4). Inoltre, malgrado un'incidenza dei pagamenti generalmente bassa (13,5% sul totale), relativamente alto risulta invece l'impatto specifico di questo Macro-obiettivo sui cittadini (52,6% dei pagamenti complessivi effettuati). Questi si collocano al primo posto tra le categorie di utenti beneficiati attraverso questo Macro-obiettivo (68%), seguiti dalle imprese (26,9%). Il Macro-obiettivo riguarda, infine, 2 dei 15 "progetti strategici" finora approvati (13,3%).

Malgrado la difficoltà, già richiamata, di disporre di informazioni statistiche particolarmente significative a questo proposito, la **sostenibilità** (capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti attraverso il Macro-obiettivo) è giudicata di livello **medio-alto**. La motivazione del giudizio deve attribuirsi, in particolare, al posizionamento primario degli enti locali (46,2% del costo ammesso nell'ambito del Macro-obiettivo) tra i soggetti beneficiari per l'attuazione degli interventi (al punto che questo Macro-obiettivo copre l'83,1% del costo assegnato a tale categoria di beneficiari; cfr. Figura 2.2.5). Se la seconda posizione è occupata dall'Amministrazione regionale (24,1%), va altresì considerato che le assegnazioni di finanziamento dirette verso tale soggetto sono nel complesso le più basse tra i quattro macro-obiettivi (17,5%). Nelle posizioni successive si trovano, ad ogni modo, altri soggetti attivi sul territorio, quali gli enti strumentali (22% e coperti per il 65,4% da questo Macro-obiettivo) e le imprese (5,3%).

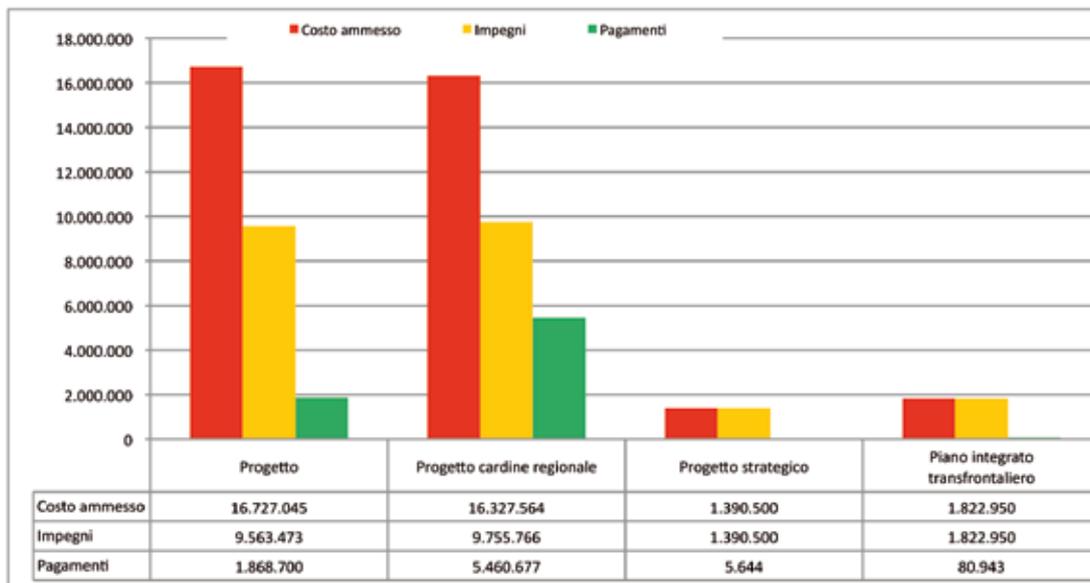


Figura 2.2.4:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 - Inseadimenti, sviluppo locale e rurale, per strumento di attuazione, al 30.06.2010

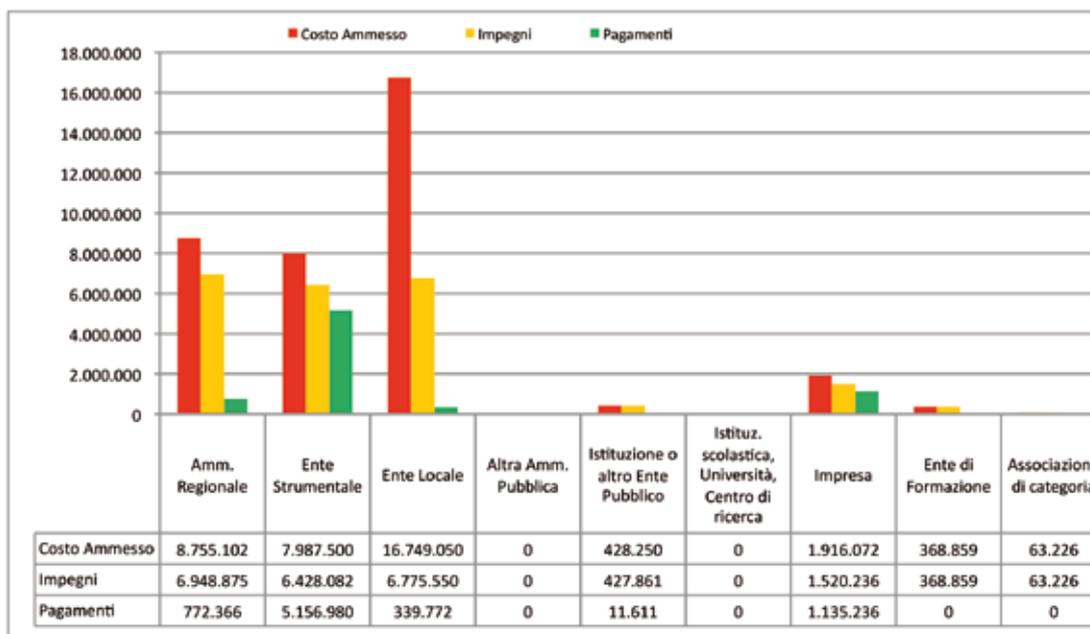


Figura 2.2.5:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 - Inseadimenti, sviluppo locale e rurale, per tipologia di beneficiario, al 30.06.2010

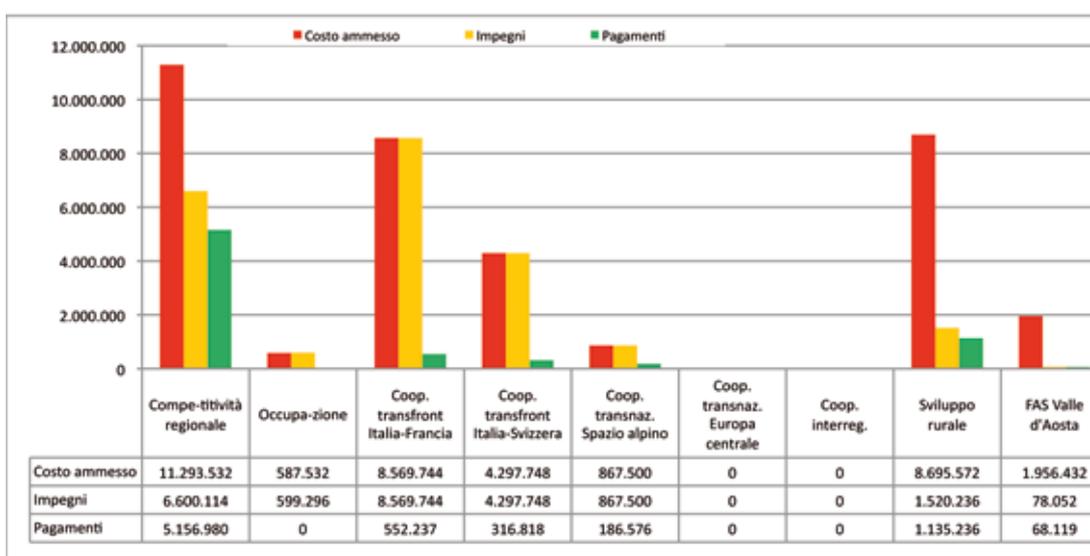
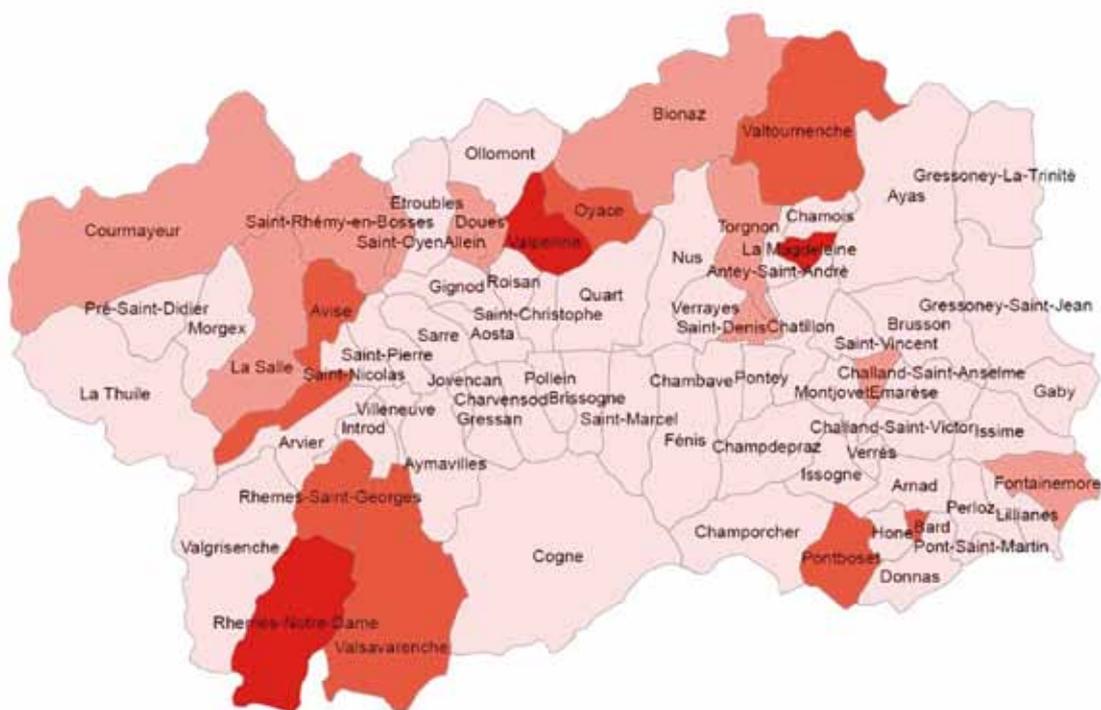


Figura 2.2.6:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 2 - Inseadimenti, sviluppo locale e rurale, per Programma, al 30.06.2010

L'**integrazione** (capacità di interazione fra azioni di natura diversa nell'ambito del Macro-obiettivo) risulta essere di livello **medio-alto**, considerato anzitutto l'elevato mix distributivo del finanziamento ammesso tra i programmi interessati (7 su 8: Competitività regionale 31,1%, Sviluppo rurale 24%, Cooperazione Italia-Francia 23,6%, Cooperazione Italia-Svizzera 11,8%, FAS 5,4%, Cooperazione Spazio alpino 2,4%, Occupazione 1,6%; cfr. Figura 2.3.6). Inoltre, al dato (già richiamato) della numerosità di "progetti cardine" (55,6%) fa riscontro una ancor più elevata copertura del relativo costo ammesso (57,7%). Infine, il Macro-obiettivo è interessato da 2 dei 7 "progetti appartenenti ai piani integrati transfrontalieri" (22,2%), per un costo ammesso pari al 29% del totale. Il solo Programma di Cooperazione interregionale è attualmente escluso dalle attività di questo Macro-obiettivo.

La **coerenza territoriale** (grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto del Macro-obiettivo sul territorio regionale) può dirsi di livello complessivo **alto**. Da un lato, infatti, non si riscontrano squilibri degni di nota nella distribuzione del finanziamento assegnato tra le 8 comunità montane e tra i 3 territori di pertinenza dei GAL (a parte la quota indistintamente attribuibile all'intera Valle d'Aosta, pari al 60,6%). Dall'altro, emerge piuttosto un interessante equilibrio distributivo tra le aree geografiche dell'Alta montagna (15,8%), della Valle centrale (13,5%) e della Media montagna (10,1%). Più in generale, la distribuzione del costo ammesso pro capite a maggior beneficio degli utenti localizzati nei comuni di media e alta montagna nelle valli laterali appare coerente con le finalità del Macro-obiettivo (Figura 2.2.7). Può peraltro sorprendere, alla luce delle finalità specifiche rivolte agli insediamenti urbani, la modestia della quota di finanziamento direttamente assegnata a beneficio degli utenti localizzati ad Aosta (2,7%), rispetto agli altri comuni valdostani (36,7%).

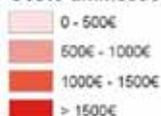
Figura 2.2.7:
Distribuzione del
costo ammesso
pro capite del
Macro-obiettivo
2 – Insediamenti,
sviluppo locale e
rurale, nei Comuni,
per localizzazione
dell'utente finale, al
30.06.2010



Macro-obiettivo 2

Insediamenti e sviluppo locale e rurale

Costo ammesso (euro pro-capite) per localizzazione dell'utente finale, al 30.06.2010



Per il Macro-obiettivo 2, Insediamenti, sviluppo locale e rurale, la distribuzione del costo ammesso pro capite per localizzazione dell'utente finale è calcolata sommando, per residente di ciascun comune valdostano, il valore della quota indivisa e *non localizzata* del costo ammesso (in totale euro 21.983.976), che risulta pari ad euro 171,93 pro capite, al valore pro capite di costo ammesso *localizzato* per i vari Comuni.

2.2.3 Le percezioni degli attori

La valutazione delle performance della Politica regionale di sviluppo si basa su tre strumenti metodologici: il *focus group*, a livello di testimoni impegnati in progetti o programmi; l'*analisi documentale* su di una selezione di progetti e le *interviste di approfondimento* a referenti dei progetti selezionati.

Per ciascuna di tali componenti, la valutazione è stata effettuata con riferimento ai cinque criteri chiave di performance (Rilevanza, Efficacia, Efficienza, Impatto, Sostenibilità) integrati da due criteri strategici propri della Politica regionale di sviluppo (Integrazione e Coerenza territoriale).

Il focus group per il Macro-obiettivo 2 si è tenuto ad Aosta il 29 settembre 2010, con la partecipazione di 16 persone, tra le quali referenti delle AdG, soggetti attuatori, beneficiari finali²⁴. Rispetto ai criteri di valutazione utilizzati, si riportano sinteticamente le percezioni ed i giudizi formulati dai partecipanti.

Il focus group insediamenti, sviluppo locale e rurale

In generale, dalla discussione e dalle indicazioni di rating fornite, emerge la percezione, da parte dei partecipanti, di un buon livello di coerenza e **rilevanza** degli interventi rispetto ai bisogni ed alle esigenze della popolazione e dei destinatari finali. Complessivamente il rating medio espresso in relazione alla rilevanza è **alto**²⁵. I progetti appaiono "centrati" e con investimenti coerenti con la loro importanza e significatività. La possibilità di ottenere cofinanziamenti per svolgere attività che non siano solo di ordinaria amministrazione viene considerata fondamentale, date le ridotte dimensioni sia produttive che territoriali in cui si opera.

Percezioni e giudizi dei partecipanti

Un giudizio positivo **medio-alto** viene espresso dai partecipanti in relazione al criterio di **efficacia**. Gli interventi di cui hanno diretta esperienza sembrano in grado di poter produrre e realizzare i risultati operativi previsti. Tale posizione ha comunque ancora valore interlocutorio, poiché in molti casi gli interventi sono solo nella fase iniziale. Anche a livello operativo, le modalità di attuazione appaiono efficaci, in particolare quando gli interventi sono attuati in un ambito che può beneficiare di esperienze pregresse (Autoporto). Sul livello di efficacia hanno talvolta una forte influenza i fattori esterni ed aspetti organizzativi e procedurali che rendono difficile rispettare i tempi ed i cronoprogrammi previsti (Mont Avic) e ciò influisce in termini più generali sul rispetto della capacità di spesa.

Il rapporto tra tempi e risorse impegnate rispetto ai risultati conseguibili, cioè l'**efficienza**, è il criterio valutativo sul quale i partecipanti al focus hanno espresso mediamente un rating **medio-basso**. Tale giudizio è riferito non al prodotto operativo dell'intervento, che si ritiene congruo e coerente, ma al processo ed al sistema procedurale, che richiedono un impegno molto rilevante in termini di tempo e risorse umane. Ci sono evidenti perplessità: i meccanismi sono farrinosi e complessi, i tempi di pagamento sono spesso lunghi e non coerenti con il profilo realizzativo; le esigenze di rendicontazione portano via tempo; i controlli - numerosi

²⁴ La concomitanza inattesa con un altro evento promosso dalla rete rurale nazionale (RRN) ha impedito la partecipazione al focus di referenti dei tre Gruppi di Azione Locale valdostani.

²⁵ In relazione in particolare al criterio di rilevanza, il referente per la Cooperazione territoriale ha sottolineato che si sono avute due fasi distinte: l'avvio ed il momento della maturità. L'avvio ha scontato per circa due anni il fatto che la PRS fosse ancora di fase di costruzione e quindi non sempre i progetti approvati hanno potuto avere piena rilevanza. Successivamente, in fase di maturazione, si è sviluppato un processo bottom-up che ha permesso di elaborare proposte pienamente coerenti.

e condotti da soggetti diversi - sono troppi. Il rapporto costi-benefici del processo è oneroso e difficile da sostenere. Nel caso degli interventi di cooperazione, l'efficienza è stata penalizzata da un sistema che ha costruito in corso d'opera le regole funzionali-amministrative, determinando un disorientamento da parte dei beneficiari. A livello di progetto, ci si è trovati a normare, più che altro, aspetti procedurali, piuttosto che di contenuto (Cooperazione).

In linea di massima, tutti i partecipanti al focus considerano **medio-alto** e quindi positivo l'**impatto potenziale** che potrà essere generato dagli interventi di cui hanno diretta esperienza. Gli effetti che ne potranno derivare sul sistema socio-economico valdostano ed i benefici sul contesto e sui destinatari finali saranno significativi. Tale impatto è considerato potenzialmente alto ancorché difficile da raggiungere ed è funzione del consistente livello degli sforzi profusi. Sono citati i benefici potenzialmente forti sui giovani (Institut agricole régional), i benefici significativi a livello di valorizzazione turistica del patrimonio naturale e culturale (Giroparchi), gli effetti che potranno derivare dalle iniziative in campo micro-eolico e fotovoltaico. In relazione agli interventi di cooperazione, l'impatto significativo scaturirà dall'azione dei centri di eccellenza di cui oggi può beneficiare il sistema valdostano. In alcuni casi (Mont Avic), l'impatto di prospettiva si presenta positivo e, *se tutto fila liscio*, si potrà trattare di un impatto sostanziale. Le aspettative appaiono quindi realistiche, e, correttamente, viene precisato che l'impatto potrà effettivamente essere valutato solo dopo un congruo periodo di tempo, una volta ultimati gli interventi.

A fronte di una positiva percezione circa l'impatto potenziale degli interventi, appare invece più differenziato il giudizio dei partecipanti in merito alla **sostenibilità** e pertanto alla capacità degli interventi di generare effetti positivi anche una volta conclusa la fase di realizzazione e terminato il cofinanziamento. Una percezione positiva della sostenibilità viene espressa in relazione agli interventi di recupero delle aree industriali (VdA Structure) che sono interventi concreti e materiali ed agli interventi del progetto Giroparchi che possono perdurare nel tempo e dare risultati senza particolare impegno di ulteriori risorse. In altri casi, la sostenibilità nel tempo degli interventi appare condizionata dalla difficoltà di poter contare, una volta concluso il progetto cofinanziato, delle risorse umane necessarie ad assicurarne nel tempo la vitalità e l'operatività. Nel caso dell'Ente Parco Mont Avic, a causa della scarsità di risorse umane disponibili, si hanno molte difficoltà nella messa a valore dei progetti una volta realizzati. Anche in relazione agli interventi di cooperazione territoriale, la sostenibilità potenziale (che sembra beneficiare in modo significativo del passaggio dalla logica di rete non strutturata, a quella per sistemi territoriali) appare condizionata dalla disponibilità in futuro delle risorse finanziarie necessarie per remunerare le risorse umane. In media, il rating in relazione al criterio di sostenibilità può essere definito **medio-basso**.

La percezione dei partecipanti al focus circa le performance in termini di **integrazione** appare positiva, con un rating complessivamente **medio-alto**. In termini generali, a parere dei rappresentanti delle AdG Competitività e Cooperazione territoriale, il principio di integrazione perseguito dalla Politica regionale di sviluppo ha dato risultati buoni. Rispetto al passato, il livello di integrazione è stato molto più alto, sia tra i programmi che tra i progetti di uno stesso programma. Ci sono certamente ancora notevoli spazi di miglioramento, sarebbe opportuno ragionare in un contesto più integrato anche a livello di politiche. Qualche perplessità viene avanzata in relazione alla capacità dei GAL di acquisire, come previsto dalla Politica regionale di sviluppo, un ruolo trainante e catalizzatore per l'integrazione degli strumenti dal livello locale. Ad oggi questo ruolo appare ancora solo teorico ed ha avuto un riflesso molto limitato nella costruzione dei Piani di sviluppo locale. Nel corso del focus, le indicazioni emerse in relazione all'integrazione tra programmi sono state relativamente sporadiche, mentre più consistente è stato il riferimento all'integrazione a livello di intervento, come ad esempio: l'integrazione delle esigenze presenti sul territorio per giungere ad una definizione organica dell'iniziativa (Giroparchi) e l'integrazione tra le varie azioni (Ente Parco Mont Avic); l'integra-

zione trasversale per ottimizzare le infrastrutture già realizzate (Autoporto). La discussione circa le performance della Politica regionale di sviluppo in termini di **coerenza territoriale** ha portato ad evidenziare un giudizio complessivamente **alto**, anche se dalla casistica trattata non pare possibile trarre considerazioni pienamente indicative a livello di sistema. In termini generali, la coerenza territoriale appare molto più alta che in passato. La distribuzione degli interventi appare corretta, senza particolari lacune e le opportunità sono state colte in maniera omogenea. Costituisce un esempio positivo di coerenza territoriale l'intervento Giroparchi, nel cui ambito sono messe in rete le esigenze di tutti i soggetti e si crea un vero e proprio partenariato. Per gli interventi di cooperazione, il riflesso territoriale si presenta *a macchia di leopardo*, ma viene considerato usuale che le zone vicine alla frontiera abbiano più interesse a cooperare.

2.2.4 L'analisi dei progetti

Il secondo passaggio metodologico per la valutazione di performance del Macro-obiettivo si basa sull'approfondimento di alcuni progetti selezionati con esame della documentazione di progetto (analisi desk) resa disponibile dalle AdG a valere sul materiale istruttorio utilizzato in sede di approvazione dei progetti e su interviste dirette a persone a vario titolo referenti dell'attuazione dei progetti stessi. Tale duplice approccio conduce ad un rating complessivo che confluisce nella colonna 4 della Tabella 2.2.1 di sintesi.

I progetti analizzati (selezionati, sulla base dei criteri descritti nel paragrafo iniziale del Capitolo 2) e le loro caratteristiche sono sinteticamente riportati nella seguente tabella 2.2.4.

Progetti selezionati

Titolo / caratteristiche	Centro visitatori Parco Mont Avic	Patrimoine transfrontalier au Petit-Saint-Bernard	Grand Saint Bernard 360°	Lavori di riqualificazione del villaggio Magnéaz ad Ayas	Misura 112 - A.L.
OBs DUP	8, 18	19	18	7	6, 20
Altri MO interessati	3	no	no	no	4
Programma	Competitività	Italia-Francia	Italia-Svizzera	Sviluppo rurale	Sviluppo rurale
Natura operazione	Infrastruttura	Azione di sistema	Azione di sistema	Contributo a enti pubblici	Contributo alle imprese
Strumento attuazione	Progetto cardine regionale	Progetto	Progetto cardine regionale	Progetto	Progetto
Data di approvazione	21/11/2008	26/11/2009	18/12/2008	19/02/2010	01/05/2008
Tempi di realizzazione	36 mesi	36 mesi	36 mesi	24 mesi	36 mesi
Costo ammesso	1.075.000	1.025.000	578.500	180.000	30.000
Stato di avanzamento	0-25%	0-25%	25-50%	0-25%	75-100%
Impegni/costo ammesso	13,2%	100,0%	100,0%	0,0%	100,0%
Pagamenti / costo ammesso	5,3%	0,0%	10,5%	0,0%	50,0%
Beneficiario	Ente Parco Naturale Mont Avic	RAVA - Direzione ricerca e progetti cofinanziati	Comunità montana Grand Combin	Comune di Ayas	Impresa
Tipologia Utente Finale	Cittadini	Cittadini	Cittadini	Ente locale	Impresa
Localizzazione fisica	Champorcher	La Thuile	Gignod	Ayas	Saint-Pierre

Tabella 2.2.4: Progetti analizzati per il Macro-obiettivo 2 - Insediamenti, sviluppo locale e rurale

I progetti selezionati per l'approfondimento coprono 5 dei 6 obiettivi specifici del Macro-obiettivo 2, con esclusione dell'OS 4 *Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom-up*.

In sintesi, il panel considerato risulta rappresentativo e variegato in termini di: ventaglio di programmi considerati (4), natura dell'operazione (infrastruttura, azioni di sistema e contributi a enti pubblici e a imprese), strumento di attuazione (comprendendo due progetti cardine regionali), costo ammesso, stato di avanzamento, attuazione finanziaria, beneficiario, tipologia di utente finale.

Descrizione dei progetti

Si riportano nel seguito le schede sintetiche di presentazione dei progetti considerati per l'approfondimento nel quadro del Macro-obiettivo insediamenti, sviluppo locale e rurale.

Ristrutturazione e valorizzazione di un edificio nel Comune di Champorcher finalizzata alla realizzazione di un Centro visitatori del Parco naturale Mont Avic

L'intervento ha per oggetto la ristrutturazione di un fabbricato di nota importanza nell'abitato di Champorcher, recentemente acquistato dall'Ente Parco Naturale Mont Avic, da tempo soggetto a degrado, per realizzare al suo interno un Centro visitatori.

Posto in posizione strategica per l'accesso al Parco, il Centro visitatori consentirà di informare turisti e residenti della Valle di Champorcher riguardo alle caratteristiche dell'area protetta e alle attività dell'ente parco, nonché sulle attività turistiche svolte nella vallata, organizzate da enti locali. Il Centro costituirà inoltre un polo di attrazione per i visitatori, costituendo un incentivo alla valorizzazione economica del patrimonio naturale. L'obiettivo è quindi quello di creare un luogo di riferimento e di informazione sull'area protetta anche in questa valle, in rete con il centro visitatori realizzato dall'Ente Parco in località Covarey, nella valle di Champdepraz.

Figura 2.2.8: Il fabbricato in ristrutturazione come Centro visitatori del Parco Mont Avic



Strumento di finanziamento: POR Competitività regionale

Costo ammesso: € 1.075.000

Stato di avanzamento rilevato al momento dell'analisi: 0-25%

Analisi documentale svolta su: Scheda operazione (AdG COM)

Patrimoine transfrontalier au Petit-Saint-Bernard

Il progetto ha l'obiettivo di riqualificare il sistema di accoglienza al Colle del Piccolo San Bernardo, favorendo e sviluppando attività di riscoperta del patrimonio e degli spazi naturali, proteggendo e valorizzando i siti archeologici, predisponendo un recupero delle principali strutture, e proteggendo i siti dal traffico e dalle auto.



Figura 2.2.9: Veduta del cromlech preistorico del Piccolo San Bernardo

Attività previste:

1. Parco archeologico: creazione di una scheda di interpretazione del Colle. Studio e realizzazione della rete dei punti di informazione e di accoglienza sul nuovo parco archeologico;
2. Lavori di sistemazione e tutela; lavori e studi di sistemazione stradale per la tutela del cromlech preistorico;
3. Creazione di percorsi culturali di visita sistemazione di sentieri pedonali su cinque distinte tematiche: percorsi sulle trincee storiche, percorsi sui sentieri di frontiera (linee), percorsi sulle tracce dei romani, sentieri natura intorno al Chanousia e sentieri a tema preistorico;
4. Salvaguardia e valorizzazione dei siti archeologici e storici: cromlech, rovine romane, trincee sarde e della seconda guerra mondiale;
5. Azioni di comunicazione: realizzazione di depliant e video;
6. Gestione del progetto.

Strumento di finanziamento: Programma di Cooperazione Italia-Francia

Costo ammesso € 1.025.000 (quota valdostana)

Stato di avanzamento rilevato al momento dell'analisi: 0-25%

Analisi documentale svolta su: Scheda Progetto e Allegato tecnico

Durata del progetto: 36 mesi

Grand Saint Bernard 360°

Il progetto, realizzato dalla Comunità Montana Grand Combin in partenariato con l'Association pour l'aménagement de la Région de Martigny, vuole rafforzare la coerenza territoriale del comprensorio turistico delle valli del G.S. Bernardo. L'obiettivo principale del progetto è integrare a livello transfrontaliero le attività turistiche del territorio transfrontaliero della Grand Combin e del vallese svizzero sul tema catalizzatore della "Via Francigena".

Figura 2.2.10 :
Veduta dell'Hospice
du Grand-Saint-
Bernard



Le attività di cui la CM Grand Combin è responsabile sono:

1. Caratterizzazione e arricchimento del percorso della Via Francigena (tratto Martigny-Aosta) con la creazione o miglioramento degli elementi di interesse;
2. Piano transfrontaliero per la creazione di un prodotto turistico attorno al Gran San Bernardo;
3. Valutazione del potenziale del sistema turistico transfrontaliero. Analisi delle opportunità di investimento;
4. Creazione dei servizi per gli escursionisti della Via Francigena (tratto Martigny-Aosta);
5. Realizzazione di una « carto-guida » per gli escursionisti e per i turisti, con un focus sulla zona del Gran San Bernardo;
6. Azione di promozione e realizzazione delle azioni suggerite nel piano e negli studi, attraverso i consorzi e le associazioni di operatori turistici.

Strumento di finanziamento: Cooperazione Italia-Svizzera

Costo ammesso € 578.500 (quota valdostana)

Stato di avanzamento rilevato al momento dell'analisi: 25-50%

Analisi documentale svolta su: Scheda Progetto e schede monitoraggio XII-09 e VI-10

Durata del progetto: 36 mesi

Riquilificazione del villaggio di Magnéaz in comune di Ayas

Il villaggio di Magnéaz (comune di Ayas) è un tipico borgo agricolo di notevole importanza storica, individuato dal Piano territoriale paesistico (PTP) come ville, e caratterizzato dalla presenza di numerose strutture edilizie a "rascard", alcune di notevole valore storico-artistico e vincolate ai sensi del decreto legislativo 42/04 come beni monumentali.

L'obiettivo primario dell'intervento è la valorizzazione paesaggistica dell'agglomerato riqualificandone gli spazi pubblici e i principali percorsi storici, mediante il rifacimento delle pavimentazioni con tipologie e materiali analoghi a quelli originari, il riordino della linea di illuminazione pubblica e l'interramento delle linee di distribuzione dell'energia elettrica. Ciò, in particolare, permette di liberare le visuali paesaggistiche da cavi aerei sui percorsi e tra i fabbricati, in particolare libera alcuni scorci di notevole interesse paesaggistico, su fabbricati classificati documento e monumento dal PRGC (ad esempio *rahcart* in buone condizioni conservative e fabbricati con interessanti dipinti murali).



Figura 2.2.11:
Riquilificazione
del villaggio
di Magnéaz

La riquilificazione vera e propria viene raggiunta mediante la realizzazione della pavimentazione in accoltellato in pietra locale, oltre ad interventi specifici quali la riquilificazione della piazza della Chiesa e la realizzazione di un sistema di raccolta dei rifiuti differenziati mediante, meccanismo a scomparsa nel sottosuolo.

Strumento di finanziamento: Programma di Sviluppo rurale

Costo ammesso € 180.000 (quota PSR su Misura 3.2.2, pari al 21% del costo complessivo dell'intervento)

Stato di avanzamento rilevato al momento dell'analisi: 0-25%

Analisi documentale svolta su: Progetto esecutivo e Relazione Comune di Ayas

Durata del progetto: 36 mesi

Misura 112 – Beneficiario A.I.

La Misura 112 *Inseadimento di giovani agricoltori* del PSR è mirata a favorire il ricambio generazionale degli imprenditori agricoli e l'adeguamento strutturale dell'azienda agricola. La misura prevede un contributo in conto capitale (premio "unico") fino ad un massimale di euro 40.000. I requisiti richiesti ai giovani agricoltori sono: che abbiano età compresa tra

18 e 40 anni non compiuti; che si insedino per la prima volta, a tempo prevalente o parziale, come titolari o contitolari in un'azienda agricola; che possiedano adeguate conoscenze e competenze professionali; che presentino un piano aziendale per lo sviluppo dell'attività agricola. Il piano aziendale costituisce, di fatto, il progetto che inquadra e definisce l'insediamento del giovane agricoltore.

Il beneficiario del progetto esaminato ha presentato un Piano aziendale per lo sviluppo dell'azienda agricola da lui condotta, al momento per la quasi totalità in affitto, composto da terreni e fabbricati dislocati nei comuni di Saint-Pierre e Saint-Vincent.

Figura 2.2.12:
Scorcio di un'azienda
agricola



Nel Piano aziendale, nel come previsto dalle indicazioni della misura 112, sono presentate, tra l'altro:

1. l'analisi preliminari, di contesto interno ed esterno;
2. il progetto di sviluppo aziendale, comprendente l'idea progettuale ed il quadro logico;
3. le attività e gli investimenti da realizzare nel periodo di tolleranza;
4. l'analisi economico-finanziaria del progetto imprenditoriale;
5. l'analisi della situazione post-investimento.

Strumento di finanziamento: Programma di Sviluppo rurale Misura 112

Costo ammesso € 30.000

Stato di avanzamento rilevato al momento dell'analisi: 75-100%

Analisi documentale svolta su: Piano aziendale e Domanda di contributo

Durata del progetto: 36 mesi

**Valutazione
dei progetti**

Come previsto (§ 2.1), alla valutazione dei progetti sopra descritti hanno contribuito:

- l'analisi critica della documentazione tecnica esaminata;
- le interviste, somministrate nel periodo 8-19 novembre 2010, sulla base di una traccia uniforme di domande, ad interlocutori particolarmente al corrente delle realizzazioni compiute e in corso d'opera²⁶.

²⁶ In particolare: la responsabile del Servizio aree protette presso l'Assessorato regionale agricoltura e risorse naturali per il Centro visitatori Parco Mont Avic; il referente della Direzione ricerca e progetti cofinanziati per il progetto Patrimoine transfrontalier au Petit-Saint-Bernard; il progettista referente del Grand Saint Bernard 360°; il direttore dei lavori per l'intervento di riqualificazione del villaggio di Magnéaz; il beneficiario del contributo della misura 112 del PSR.

Sia le informazioni fornite dai documenti di progetto che le indicazioni raccolte dagli intervistati permettono di considerare i progetti analizzati come rilevanti e significativi rispetto ai bisogni della popolazione e dei destinatari finali, con un giudizio sul criterio di **rilevanza** complessivamente **alto**. In particolare, i documenti di progetto forniscono un quadro rappresentativo del contesto progettuale e della coerenza dei progetti rispetto a tale contesto. Le indicazioni degli intervistati specificano gli elementi di coerenza e rilevanza, come ad esempio nel caso del progetto per il Centro visitatori Mont Avic che può inserire stabilmente la località di Champorcher nel circuito di fruizione. Viene sottolineato che la fruizione turistica per il segmento natura non ha risentito della crisi congiunturale ed il numero di visitatori del Parco si è mantenuto costante. Anche in relazione al progetto Patrimoine transfrontalier au Petit-Saint-Bernard (IFR) la rilevanza appare significativa, in quanto permetterà di migliorare la fruizione del Colle, a vantaggio delle attività commerciali esistenti, della possibilità di visita, della conoscenza e dell'integrazione delle attività di promozione fra le comunità.

Con il progetto Grand Saint Bernard 360° (ICH), il criterio di rilevanza e coerenza fa riferimento all'evoluzione del progetto di cooperazione transnazionale di valorizzazione della Via Francigena già avviato dal GAL Valle d'Aosta nel quadro di Leader plus (2000-2006). Il progetto risponde al bisogno di "attualizzare la propensione all'accoglienza" del viandante sensibilizzando gli attori del territorio e sviluppando in questi la "cultura del transito", considerato che la crisi ha portato ad un turismo "sobrio" e consapevole.

L'intervento della misura 322 Sviluppo e rinnovamento dei villaggi rurali del PSR interviene su un solo aspetto (allacciamenti tecnologici a servizio degli edifici) del più generale progetto di riqualificazione del villaggio Magnéaz (comune di Ayas). La valutazione di rilevanza va quindi riferita al progetto nel suo complesso ed ai numerosi interventi di questo tipo già intrapresi dal Comune di Ayas e si sostanzia come elemento di volano al rilancio dell'economia del territorio. Nell'ultima fase di programmazione Leader+, gli interventi di valorizzazione dei villaggi (e dei *rû*) hanno contribuito significativamente alla riscoperta del patrimonio naturale e culturale della regione ed hanno favorito la riscoperta di "sentimenti" di appartenenza alla comunità e di identità familiare sicuramente positivi. Il perdurare della crisi economica globale aumenta la significatività di questa tipologia di progetto: nelle situazioni di crisi, infatti, la capacità di mantenimento del mercato si focalizza sulle strutture ad elevato valore qualitativo/ambientale, pertanto le opere di riqualificazione paesaggistica, come quelle in atto nel borgo di Magnéaz, acquistano sempre maggiore rilievo con benefici per l'intero comprensorio.

L'intervento della Misura 112 - Insediamento di giovani agricoltori del PSR analizzato ed oggetto di intervista mostra aspetti significativi di rilevanza, andando a cogliere sia aspetti collegati al ricambio generazionale degli imprenditori agricoli, sia all'adeguamento strutturale dell'azienda agricola, in un contesto rurale che fronteggia problemi di depauperamento. Con l'intervista si è potuto cogliere che l'intervento ha generato un sostanziale entusiasmo nel beneficiario, che ha avviato l'attività per far rinascere / rivitalizzare l'azienda familiare ma poi la situazione è cambiata in positivo e la vendita diretta dei prodotti ortofrutticoli si sta ampliando moltissimo. *C'è un bel mercato ed è il consumatore che viene a cercarti!*

Il giudizio che dall'analisi dei progetti e dall'interlocuzione con i testimoni può essere tratto circa l'**efficacia** dei progetti del MO2 considerati è complessivamente **medio-alto**. In termini generali, si può considerare che i progetti saranno in grado di produrre / realizzare il risultato operativo previsto.

Tra gli aspetti giudicati particolarmente positivi in termini di efficacia, per il Centro Mont Avic si sottolinea che il progetto è ben concertato sul piano attuativo, così come anche nel caso di Patrimoine transfrontalier (IFR), dove la convergenza di interessi di tutti gli

operatori presenti e che gravitano attorno al Passo garantisce che il risultato avrà le ricadute previste e quindi l'efficacia attesa. Per il progetto Grand Saint Bernard 360°, dove viene rilevata un'incapacità a consorzarsi, l'efficacia deriva dal coinvolgimento sociale: la caratterizzazione dei villaggi e del percorso francigeno costituisce un elemento di orgoglio e motivazione. In relazione al progetto del villaggio di Magnéaz, la riqualificazione ambientale e paesaggistica agisce da chiave di valorizzazione del patrimonio esistente ed un efficace incentivo allo sviluppo socio-economico del territorio. Il percorso seguito dal beneficiario della misura 112 del PSR si è svolto con efficacia ed i risultati operativi sono stati raggiunti in tempi più brevi del previsto.

In termini di **efficienza** (tempi e risorse impegnati, rispetto ai risultati conseguiti / conseguibili), il giudizio che si trae in particolare dall'interlocuzione con i referenti dei progetti porta ad un rating **medio-alto**. A differenza di quanto sovente emerge in letteratura e considerato che per i progetti di cooperazione si tratta di relazioni consolidate nel tempo, gran parte degli interlocutori ha attribuito alle caratteristiche dei partenariati di progetti un ruolo che si è rilevato importante per favorire l'efficienza (Mont Avic, Petit-Saint-Bernard, Grand Saint Bernard 360°). Il concorso di una pluralità di fonti finanziarie e risorse e la partecipazione di enti pubblici con adeguate strutture operative può permettere di fornire la massima competenza in merito e, quindi, dare la massima efficienza alla realizzazione e all'impegno delle risorse previste.

Tra gli aspetti che hanno inciso / incidono negativamente sull'efficienza della realizzazione sono stati citati: i tempi di verifica e adeguamento ai vincoli urbanistici (Parco Mont Avic); la differenza di competenze fra Valle d'Aosta e Conseil Général de Savoie (la competenza primaria sui monumenti, come il circolo di pietre di epoca preistorica (cromlech), è diretta per la Valle d'Aosta e dipende dallo Stato per la Savoie, mentre per la viabilità la Savoie ha competenza primaria mentre la Valle d'Aosta deve rapportarsi all'Ente statale ANAS.

Per il progetto Magnéaz, data la limitatezza dei massimali d'intervento previsti, gli aspetti procedurali sono estremamente complicati anche tenuto conto dell'entità del finanziamento di euro 180.000 a valere sul PSR, rispetto ad un investimento totale ben maggiore che non presenta le stesse difficoltà burocratiche.

Per il beneficiario dei contributi della Misura 112 del PSR, la procedura più che pesante è complicata e prende moltissimo tempo. In Valle la situazione è paradossale: ci sono moltissimi *stimoli* per l'agricoltura che però all'esterno danno una visione frammentata, e porta l'agricoltore ad interfacciarsi direttamente con l'amministrazione (non utilizza il Patronato come tramite, come ad esempio in Piemonte).

In termini generali, il giudizio complessivo che si rileva dall'analisi documentale e dalle interviste circa l'impatto (potenziale) dei progetti del panel porta a formulare, per ora, un rating **medio-basso** circa l'**impatto** e più in generale la capacità di produrre effetti socio-economici positivi e benefici sul contesto e sui destinatari finali. Il giudizio degli intervistati appare leggermente più ottimista rispetto a quanto può rilevarsi direttamente dall'analisi, seppur sommaria e limitata, dei documenti di progetto. L'impatto potenziale dei progetti appare in generale contenuto e circoscritto alla localizzazione del progetto.

Tra gli effetti positivi di natura sociale, economica e territoriale che il progetto potrà generare, per il Centro visitatori vengono citati una migliore e più consistente fruizione del Parco Mont Avic con effetti economici positivi sul territorio ed anche di occupazione generata (due unità per sei mesi, diretta o tramite affidamento di servizi ad una cooperativa). In termini ambientali, i possibili effetti negativi dovuti alla maggiore affluenza turistica appaiono minimi: i flussi previsti sono comunque contenuti e le informazioni fornite dall'Ente Parco sono tali da indirizzare l'utenza verso una fruizione controllata. Del progetto beneficerà la popolazione locale con effetti economici diretti, ma anche l'utenza (ad es. la popolazione scolastica) in termini di educazione alla sensibilità ambientale.

La valorizzazione del sito transfrontaliero del Petit-Saint-Bernard permetterà una migliore fruizione e conoscenza del patrimonio esistente, aumentando il grado di interazione

fra i fruitori/visitatori nei confronti delle attività presenti sul Colle. Sul piano economico l'impatto atteso dal progetto Grand Saint Bernard può essere considerato essenziale per sviluppare il turismo estivo e la bi-stagionalità, allargando la fruibilità dell'area a segmenti di viandanti/pellegrini con limitate capacità di spesa (35-50 euro giorno). I gruppi di popolazione potenzialmente beneficiari dell'intervento sono direttamente gli operatori dell'ospitalità (in senso lato), anche se i giovani attorno a questo progetto sono pochi, considerato un mercato sostanzialmente di nicchia. Meglio per quanto riguarda la partecipazione femminile che potrà cogliere opportunità di spin-off per servizi di 2° livello al pellegrino.

La riqualificazione del villaggio di Magnéaz, che potrebbe fungere da progetto pilota per proseguire sugli altri agglomerati del comune, crea, a regime, impatti fortemente positivi sull'economia locale, come richiamo di un maggior numero di utenti della località turistica. Sono quindi evidenti gli effetti positivi diretti sul settore economico del turismo e sul settore dell'artigianato e delle costruzioni, ma indirettamente su tutta l'economia del comune, dal terziario all'agricoltura. Il maggior beneficio economico diretto si avrà per la popolazione attiva, in particolare quella avente una attività nei settori agricoli, turistici e del terziario in genere.

Sul criterio di **sostenibilità**, la rilevazione effettuata tramite analisi documentale ha evidenziato una certa debolezza di fondo circa la capacità di rigenerazione autonoma degli effetti dei progetti. Tale criticità è controbilanciata da una visione più ottimista rilevata dagli intervistati con esperienza diretta dei progetti, per giungere nel complesso ad un rating **medio-basso**. La capacità del progetto Mont Avic di produrre benefici positivi anche in futuro, una volta conclusa la fase di realizzazione, è legata alla capacità del Centro di diventare un *polo attrattore a livello locale* e di svolgere un *ruolo interattivo, aperto e polivalente* anche in favore del territorio, ampliando e consolidando così l'utenza.

Il coinvolgimento di partner pubblici, i quali realizzano in un perimetro sufficientemente omogeneo attività "istituzionali" seppur adattate allo specifico contesto, nonché l'esistenza di una cabina di regia sullo sviluppo complessivo del Colle stesso (GEIE del Piccolo San Bernardo) permette di sostenere che il progetto di valorizzazione sarà mantenuto e quindi le attività da questo sviluppate capitalizzate anche nel futuro.

Le azioni previste con il progetto Grand Saint Bernard 360° sono pienamente sostenibili nel tempo, in quanto rientrano nelle attività correnti del pubblico (promozione) e del privato (accoglienza e qualificazione dei servizi). Ciononostante, la sostenibilità è legata all'evoluzione dell'attuale congiuntura economica che potrebbe portare, a termine, ad una diminuzione della capacità ricettiva esistente. L'adozione di specifiche politiche e piani di "Destination management" è vincolata all'esistenza di un'offerta ricettiva minima, la chiusura di strutture alberghiere medio/grandi impatterebbe negativamente soprattutto sulle piccole comunità, mettendo in pericolo l'organizzabilità dell'offerta.

Per il progetto di Magnéaz, gli aspetti paesaggistici e di riqualificazione, avranno un effetto durevole nel tempo, a condizione di un'attenta e puntuale realizzazione secondo le specifiche di qualità. Poi si tratterà solo di ordinaria manutenzione. Per il giovane agricoltore il riferimento alla sostenibilità nel tempo appare legato al persistere del trend espansivo della domanda diretta. Della produzione ortofrutticola, ed anche vitivinicola.

Come per la sostenibilità, anche in relazione al criterio di **integrazione** l'analisi documentale ha portato ad un giudizio meno positivo di quanto rilevato nelle interviste. Complessivamente può essere attribuito, al momento, un rating **medio-basso**.

A livello di interventi della PRS, il progetto Centro visitatori Mont Avic è sinergico con la proposta progettuale "Giroparchi", che coinvolge diversi comuni interessati dal Parco Nazionale Gran Paradiso e dal Parco Naturale Mont Avic, e si propone di creare un prodotto turistico unitario, mediante la realizzazione di una serie di interventi materiali ed immate-

riali finalizzati alla creazione di un percorso di scoperta delle aree parco. Anche significativa è stata la sinergia del progetto della misura 112 Insediamento giovani agricoltori che è stata collegata con il Corso dedicato FSE (sostenuto dal beneficiario tra il novembre 2008 e l'aprile 2009) che si è rivelato in generale molto utile, anche se ha avuto un taglio molto zootecnico e quindi con alcune parti (per lui) o inutili (veterinaria) o mancanti (frutticoltura).

Il progetto Grand Saint Bernard si integra con numerosi altri progetti ed interventi tra i quali è opportuno citare gli interventi di riqualificazione di villaggi previsti dai GAL nell'ambito dell'Asse 4 del PSR ed anche i progetti in campo ambientale, fra i quali Enplus sviluppato d'intesa tra la Comunità Montana Grand Combin (VdA) e l'Association pour l'Aménagement de la Région de Martigny (VS).

I progetti considerati hanno in generale attivato o potranno attivare consistenti interazioni con altri attori, come nel caso del Centro visitatori Mont Avic, che ha sviluppato una forte collaborazione tra Servizio aree protette, l'Ente Parco e il Comune (e integrazione di risorse finanziarie: gli arredi saranno forniti dall'Ente Parco e l'acquisto dell'edificio è stato finanziato tramite la LR 75/94). Anche in relazione al progetto per il Piccolo San Bernardo gli attori con cui collaborare sono numerosi (GEIE del Piccolo San Bernardo; Giardino botanico di Chanousia; Centro di informazioni turistiche presso l'Ospizio del Piccolo San Bernardo; attività economiche presenti sul Colle; Comuni di La Thuile (Valle d'Aosta) e Seez (Savoia).

La percezione complessiva in relazione al criterio di **coerenza territoriale** che emerge dall'analisi dei progetti e dalle interviste è **alta** ed i progetti appaiono coerenti ed equilibrati rispetto alla scala e alle esigenze del territorio specifico nel quale sono localizzati. Gli aspetti di coerenza territoriale sono in genere trattati in modo ampio e circostanziato nelle analisi di contesto riportate nei documenti progettuali. Dalle interviste invece è stato difficile trarre considerazioni con una valenza territoriale sovra-locale, cioè oltre la localizzazione di insidenza diretta del progetto. Per il Centro visitatori Mont Avic, la coerenza territoriale appare piena, sia dal punto di vista della valorizzazione e fruizione del territorio sia perché Champorcher e Champdepraz erano due vallate senza collegamento. Interessante appare la considerazione rilevata in relazione al progetto Grand Saint Bernard 360°: è un modello riproducibile nelle vallate laterali meno sviluppate ma è anche un modello alternativo rispetto ad Aosta. In altri casi, la coerenza territoriale coincide in realtà con la coerenza settoriale, quando si tratti di interventi collegati con lo sviluppo turistico, settore trainante dell'economia del territorio (Petit-Saint-Bernard e Villaggio di Magnéaz).

2.3 Macro-obiettivo 3: Ambiente, territorio, accessibilità

Come anticipato (§ 2.0), il Macro-obiettivo 3 fa riferimento agli interventi che la Politica regionale di sviluppo 2007/13 ha rivolto a **5 obiettivi specifici del DUP**:

- 8 Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio;
- 9 Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti energetiche rinnovabili;
- 10 Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovrapregionali;
- 11 Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto;
- 12 Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione.

La **valutazione delle performance complessive** emerse dalle analisi, articolata secondo i sette criteri individuati (§ 2.0), può essere riassunta nei termini che seguono (Tabella 2.3.1). Per ulteriori approfondimenti, quattro paragrafi successivi riportano i risultati delle analisi e valutazioni specifiche relative all'evoluzione del contesto (§ 2.3.1), allo stato dell'attuazione fisica e finanziaria (§ 2.3.2), alle percezioni degli attori (2.3.3) e all'analisi di alcuni progetti campione (§ 2.3.4).

Per quanto riguarda la **rilevanza** complessiva del Macro-obiettivo (grado di significatività rispetto al contesto), i tre tipi di valutazione conducono a formulare un giudizio uniformemente **alto**, che assume particolare significato anche in relazione alla maggiore attenzione riscontrata nell'evoluzione del contesto. Emergono, più in particolare, l'incidenza statistica del finanziamento ammesso rispetto al totale (40%) e l'apporto decisivo dei contributi alle imprese (investimenti 88,4% e indennità 81,7%) e delle azioni di sistema (44,1%). A ciò fa riscontro una diffusa percezione dell'importanza delle azioni rivolte all'uso sostenibile del territorio, della portata finanziaria di alcuni interventi (> 10 Meuro) e dei benefici apportati al di là del Macro-obiettivo, nonché dell'opportunità di scambio di competenze con altre realtà istituzionali (anche in vista del prossimo periodo di programmazione 2014-2020). Anche i progetti esaminati, in particolare gli interventi nell'Espase Aosta e nell'area ex Ilssa Viola, AlpHouse e Risknat (in misura di poco inferiore, il centro per visitatori nel Parco del Mont Avic e i pagamenti agroambientali), appaiono generalmente centrali rispetto alle esigenze territoriali e socioeconomiche regionali. Nel quadro di una valutazione d'insieme senz'altro positiva, **l'aspetto che occorre forse presidiare con maggiore attenzione riguarda l'oggettiva rilevanza crescente del tema dell'accessibilità** che, a differenza dei temi ambientali e dei problemi legati ai rischi naturali, non sembra incontrare adeguati riscontri nelle valutazioni effettuate.

Rilevanza

Tabella 2.3.1:
Valutazione complessiva delle performance del Macro-obiettivo 3 – Ambiente, territorio, accessibilità

1. Evoluzione del contesto	Criterio di valutazione	2. Stato di attuazione fisica e finanziaria	3. Percezioni degli attori	4. Analisi dei progetti	Valutazione di sintesi
<p>Relativamente ai rischi di dissesto idrogeologico, non vi sono state variazioni significative. L'accessibilità è più rilevante. Il tema ambientale più significativo.</p> <p>></p>	<p>I. Rilevanza Grado di significatività dell'obiettivo rispetto al contesto</p>	<p>Incidenza primaria del finanziamento ammesso rispetto al totale (40%) e apporto decisivo ai contributi alle imprese (investimenti 88,4% e indennità 81,7%) e alle azioni di sistema (44,1%).</p> <p>A+</p>	<p>Azioni rivolte all'uso sostenibile del territorio; portata finanziaria di alcuni interventi (> 10 Meuro); benefici al di là del Macro-obiettivo; scambio di competenze con altre realtà istituzionali (anche in vista del 2014-2020).</p> <p>A+</p>	<p>Interventi Espace Aosta / ex Ilssa Viola, Alphouse e Risknat centrali rispetto alle attuali esigenze territoriali e socioeconomiche regionali. Poco meno rilevanti il centro visitatori nel Parco Mont Avic e i pagamenti agro-ambientali.</p> <p>A+</p>	<p>Giudizio uniforme nei tre tipi di valutazione, rafforzato dalla maggiore rilevanza emergente dal contesto. Da presidiare la crescente rilevanza dell'accessibilità che non trova riscontro nelle valutazioni effettuate.</p> <p>A+ 😊</p>
<p>Difficoltà nell'offrire collegamenti ferroviari e aerei da Aosta. Maggiori difficoltà riguardo agli obiettivi ecologici. Abbandono del patrimonio rurale e aumento dei rischi di dissesto idrogeologico.</p> <p><</p>	<p>II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo</p>	<p>Elevato numero di progetti conclusi su quelli approvati (11.954 su 12.013, pari al 99,5%) e dei pagamenti sul costo ammesso (58,9%, media generale 36,3%). Va comunque considerata l'influenza statistica degli 11.957 contributi ad imprese agricole del PSR.</p> <p>A+</p>	<p>Ipotesi di prospettiva complessivamente ottimista, ma attenzione alle complessità burocratiche, alla tempistica, specie per i progetti strategici, e all'inefficienza dei partner esterni (es. FFSS).</p> <p>A</p>	<p>Incertezze rispetto agli esiti. Esperienze pregresse a favore di Risknat, centro visitatori nel Parco Mont Avic e pagamenti agro-ambientali. Espace Aosta ed ex Ilssa Viola soggetti a tendenze del mercato.</p> <p>A</p>	<p>Giudizio moderato dall'analisi qualitativa e dall'inferiore capacità emergente dal contesto. Attenzione a complessità attuative e tendenze di mercato, specie per progetti strategici. Importanza delle esperienze pregresse.</p> <p>A 😊</p>
<p>Difficoltà nell'offrire collegamenti ferroviari e aerei da Aosta. Maggiori difficoltà riguardo agli obiettivi ecologici. Abbandono del patrimonio rurale e aumento dei rischi di dissesto idrogeologico.</p> <p><</p>	<p>III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse</p>	<p>Elevato costo medio scorporato per natura dell'intervento (investimenti delle imprese 5.677.949 euro; azioni di sistema 572.339 euro). Costo medio generale (5.037 euro) molto basso ma influenzato da contributi ad imprese agricole (2.763 euro).</p> <p>B</p>	<p>Esigenza di ridurre la complessità procedurale e amministrativa ed alcune criticità (ritardi nei pagamenti, pesantezza dei controlli, inadeguatezza della tempistica, armonia tra i programmi). Esigenza di contabilizzare i costi interni delle strutture.</p> <p>B</p>	<p>Impiego finalizzato e poco dispersivo delle risorse per interventi Espace Aosta / ex Ilssa Viola e Risknat. Dubbi circa impiego più efficiente dei pagamenti agro-ambientali. Centro visitatori Mont Avic penalizzato nella tempistica. Interrogativi sulla soglia minima di risorse necessarie per innescare cambiamenti a livello di sistema.</p> <p>A</p>	<p>Ridurre le complessità procedurali, intervenire su criticità specifiche, contabilizzare i costi interni delle strutture. Riflettere su modalità premiali di contributo, su soglia minima di efficienza e su valutazione delle condizioni operative.</p> <p>B 😞</p>

1. Evoluzione del contesto	Criterio di valutazione	2. Stato di attuazione fisica e finanziaria	3. Percezioni degli attori	4. Analisi dei progetti	Valutazione di sintesi
<p>Maggiore accessibilità può favorire sia il turismo sia l'insediamento di imprese. Maggiore interesse della popolazione con conseguente maggiore impatto di investimenti a favore dell'ambiente.</p> <p>></p>	<p>IV. Impatto Complesso effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto</p>	<p>Alta incidenza sui pagamenti effettuati (64,9%), a beneficio prioritario delle imprese agricole (92,7%). Progetti strategici (33,3%) e progetti cardine (22,2%) poco incidenti nel quadro finanziario complessivo.</p> <p>B</p>	<p>Ipotesi di prospettiva in relazione alla rilevanza. Contributi PSR indispensabili a contenere l'abbandono del territorio. Capacità di altri progetti di assumere un ruolo-guida rispetto ad azioni successive.</p> <p>A+</p>	<p>Risultati agroambientali, in termini di superficie oggetto di impegno, superiori ai valori target stabiliti in fase di programmazione. Per AlpHouse da valutarsi in un'ottica di lungo periodo. Limitato valore aggiunto del centro visitatori Mont Avic. Impatto potenzialmente più elevato per Espace Aosta / ex Ilssa Viola e Risknat.</p> <p>A</p>	<p>Eccesso di ottimismo nella percezione diffusa. Scarsa incidenza di progetti strategici e progetti cardine. Esigenza di migliori condizioni di accessibilità e di coinvolgimento sui temi ambientali.</p> <p>A 😊</p>
<p>Non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.</p> <p>=</p>	<p>V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti</p>	<p>Natura spicciola e rivolta all'indennizzo di gran parte degli interventi destinati alle imprese (agricole), prime tra i beneficiari degli interventi (64,1%). L'altro grande soggetto beneficiario è l'Amministrazione regionale (20,7%); molto dietro gli enti locali (5,4%) e gli enti strumentali (4,4%).</p> <p>B</p>	<p>Requisito richiesto per l'approvazione. Carattere intrinseco di interventi infrastrutturali e in campo ambientale. Occasioni per studi pilota e nuovi partenariati. Importanza del coinvolgimento di comuni e soggetti attivi localmente. Attenzione alla carenza di risorse umane adeguate e al rischio di non incentivare a sufficienza la capacità imprenditoriale degli agricoltori.</p> <p>A</p>	<p>Natura contributiva dei pagamenti agroambientali. Relativa dipendenza finanziaria e istituzionale di AlpHouse e Risknat. Giudizio più elevato, con effetti già in parte visibili, per interventi infrastrutturali (Espace Aosta / ex Ilssa Viola e centro per visitatori nel Parco Mont Avic).</p> <p>B 😊</p>	<p>Rischio di non incentivare a sufficienza l'imprenditorialità degli agricoltori attraverso premi e indennità. Contesto operativo poco propenso a responsabilizzare i soggetti attivi sul territorio. Importanza del coinvolgimento dei comuni e di altri soggetti attivi localmente per moltiplicare le reti di partenariato.</p>
<p>Non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.</p> <p>=</p>	<p>VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa</p>	<p>Squilibrio distributivo del finanziamento tra i programmi (7 su 8) a favore di PSR (54,7%), cui fa fronte l'assenza di interventi del POR Occupazione. Interessante il contributo dei progetti integrati transfrontalieri (44,4% per quantità e 54,5% per finanziamento).</p> <p>B</p>	<p>È aumentato il dialogo tra strutture omologhe, la collaborazione tra organismi analoghi e l'integrazione fra programmi. È ancora carente l'interazione tra politiche, la sinergia delle progettualità attivate e il dialogo con gli attori locali.</p> <p>A</p>	<p>Debole interazione con azioni di natura diversa per pagamenti agroambientali, centro per visitatori Mont Avic e Risknat. Migliore interazione con politiche regionali per Espace Aosta / ex Ilssa Viola e AlpHouse.</p> <p>B 😊</p>	<p>Il dialogo tra strutture omologhe e organismi analoghi è migliorato. Oggettivo squilibrio tra programmi (PSR, 54,7%) e debole interazione con azioni di natura diversa. Esigenza di maggiore interazione con politiche regionali ordinarie e sinergia progettuale con gli attori locali.</p>
<p>Non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.</p> <p>=</p>	<p>VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio</p>	<p>Assenza di squilibri rilevanti tra comunità montane, territori del GAL o aree geografiche. Unico Macro-obiettivo per cui la quota indistintamente attribuibile all'intera Valle d'Aosta (33,7%) è inferiore alla quota distintamente localizzata, tra i comuni minori (54,6%) e Aosta (11,6%).</p> <p>A</p>	<p>Portata regionale dei principali interventi e migliore distribuzione rispetto al passato degli interventi localizzati, favorita da "condizioni di sistema" (Natura 2000, ARM/ARPM). Espace Mont Blanc come esempio. Importanza della capacità dei territori di proporsi ed esprimere progettualità.</p> <p>A+</p>	<p>Buon grado di pertinenza nella distribuzione territoriale di tutti i progetti, in particolare infrastrutturali (Espace Aosta / ex Ilssa Viola e centro visitatori Mont Avic) e pagamenti agroambientali. AlpHouse e Risknat comunque rivolti temi o problemi specifici in particolari aree regionali.</p> <p>A+ 😊</p>	<p>Giudizio condiviso. Assenza di squilibri nello stato di attuazione. Buona pertinenza dei progetti esaminati. Migliori "condizioni di sistema" rispetto al passato. Espace Mont Blanc come buona pratica tra interessi (inter)regionali e locali. Importanza della capacità dei territori di proporsi ed esprimere progettualità.</p>

- Efficacia** Sotto il profilo dell'**efficacia** delle azioni sviluppate nell'ambito del Macro-obiettivo (capacità di conseguire le finalità assunte), le valutazioni di tipo qualitativo (in base alle percezioni degli attori e all'analisi dei progetti) suggeriscono di moderare il giudizio emergente dall'analisi quantitativa (stato di attuazione fisica e finanziaria) su un rating complessivo di livello **medio-alto**. Tale invito alla moderazione del giudizio è altresì confermata dalle condizioni di minor favore in questo campo d'azione, che sembra emergere dall'evoluzione del contesto (in particolare, difficoltà nel trasporto ferroviario e aereo, riguardo agli obiettivi ecologici e nel contenimento dei rischi di dissesto idrogeologico). Pertanto, dati all'apparenza anche estremamente positivi, quali l'elevato numero di progetti conclusi su quelli approvati (99,5%) e dei pagamenti sul costo ammesso (58,9%), devono tenere conto di altri importanti fattori (al di là della distorsione statistica dovuta al peso dei contributi ad imprese agricole del PSR). Tra questi, gli attori coinvolti segnalano **le complessità burocratiche, le difficoltà di rispettare la tempistica, specialmente nel caso dei progetti strategici, nonché la possibile inefficienza dei partner esterni**. Le incertezze segnalate si riflettono, in qualche modo, anche nei progetti analizzati. I progetti suggeriscono nel complesso che **l'efficacia può essere favorita dalle esperienze pregresse** (Risknat, centro per visitatori nel Parco del Mont Avic, pagamenti agro-ambientali), **ma è pur sempre condizionata dalla capacità di interpretare le tendenze effettive dei settori di intervento**, specie nel caso dei progetti cardine, strategici o, comunque, più ambiziosi (interventi nell'Espace Aosta e nell'area ex Ilssa Viola).
- Efficienza** Anche a seguito delle difficoltà sopra richiamate, la valutazione complessiva dell'**efficienza** delle azioni sviluppate nell'ambito di questo Macro-obiettivo (capacità di conseguire i risultati con il minor dispendio di risorse) tende ad assestarsi su un giudizio di livello **medio-basso**. A parte le migliori impressioni ricavate dall'analisi dei progetti (pur con vari distinguo), tanto l'analisi statistica dello stato di attuazione quanto le impressioni percettive degli attori tendono infatti a convergere su tale livello di giudizio, peraltro confortato dalle condizioni di minor favore emergenti dall'evoluzione del contesto. Più precisamente, l'elevato costo medio di alcuni tipi d'intervento rispetto ad altri macro-obiettivi (in particolare, investimenti delle imprese e azioni di sistema) sembra trovare riscontro nella percezione degli attori che, in particolare, chiedono di **ridurre la complessità procedurale e amministrativa, di intervenire su alcune criticità specifiche** (ritardi nei pagamenti, pesantezza dei controlli, inadeguatezza della tempistica, mancata armonizzazione attuativa tra i programmi) e, soprattutto, di **contabilizzare i costi interni delle strutture**. Quanto ai progetti analizzati, se in alcuni casi l'impiego delle risorse appare finalizzato e poco dispersivo (interventi Espace Aosta / ex Ilssa Viola e Risknat), **ulteriori riflessioni potrebbero riguardare le modalità premiali di contributo** (pagamenti agro-ambientali), **la soglia minima di efficienza per obiettivi rilevanti** (AlpHouse) e **una più attenta valutazione delle condizioni normative e operative** che possono influire sui tempi di attuazione (centro per visitatori nel Parco del Mont Avic).
- Impatto** Per quanto riguarda l'**impatto** delle azioni realizzate e in corso di realizzazione attraverso il Macro-obiettivo (complesso degli effetti che l'attuazione produce sul contesto), prevale un giudizio complessivamente positivo, grazie soprattutto all'elevata incidenza dei pagamenti effettuati (64,9%) nell'ambito delle misure agroambientali del PSR, i quali sono a beneficio quasi esclusivo delle imprese agricole (92,7%); al confortante dato finanziario, si correlano le valutazioni emerse a partire dall'analisi dello stato di attuazione e all'analisi dei progetti che evidenziano la buona prestazione ambientale in termini di Superficie Oggetto di Impegno (SOI), il cui indicatore di risultato, determinato in occasione della valutazione intermedia del Programma, conferma il superamento dei valori target stabiliti dall'Autorità di gestione in fase di programmazione (cfr. Rapporto di valutazione intermedia del PSR 2007/13, novembre 2010). A questo risultato si affiancano le percezioni degli attori (peraltro, più che altro come auspicio), che ritengono che i contributi

del PSR siano indispensabili per contrastare l'abbandono del territorio. Peraltro, a parte il limitato valore aggiunto di alcuni progetti (AlpHouse, centro per visitatori nel Parco del Mont Avic), l'impatto potenzialmente più elevato di altri (interventi Espace Aosta / ex Ilssa Viola e Risknat) va ridimensionato alla luce della **scarsa incidenza complessiva dei progetti strategici e dei progetti cardine** nel quadro finanziario d'insieme (malgrado l'auspicio che i progetti possano assumere un ruolo-guida rispetto ad azioni successive). Stando alle indicazioni emerse dall'analisi di contesto, la ricerca di un migliore impatto pone l'**esigenza di un miglioramento delle condizioni di accessibilità**, che può favorire sia il turismo, sia l'insediamento di imprese, **e di un maggiore coinvolgimento della popolazione (che può tradursi in maggiori investimenti) sui temi ambientali**.

A parità di condizioni emergenti dall'evoluzione del contesto, la valutazione complessiva della **sostenibilità** delle azioni promosse nell'ambito di questo Macro-obiettivo (capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti) ottiene, al momento, un giudizio di livello **medio-basso**. Come per l'impatto, anche in questo caso le valutazioni relative allo stato di attuazione e ricavate dall'analisi dei progetti tendono a ridimensionare la percezione maggiormente favorevole degli attori. Quest'ultima, peraltro, si è vista essere per molti aspetti condizionata da argomenti di tipo pregiudiziale (la sostenibilità è un requisito richiesto per l'approvazione dei progetti; è un carattere intrinseco degli interventi infrastrutturali e in campo ambientale; ecc.). Per quanto riguarda la parte di gran lunga più consistente dell'investimento, cioè gli **interventi a favore delle imprese agricole** (prime tra i beneficiari, 64,1%), la **natura per lo più contributiva** di tali interventi suscita nel confronto fra gli attori l'interrogativo circa il rischio che ciò porti a disincentivare la capacità imprenditoriale degli agricoltori. Per il resto, le migliori performance degli interventi infrastrutturali (Espace Aosta / ex Ilssa Viola e centro per visitatori nel Parco Mont Avic) rischiano di restare esempi abbastanza isolati in un **contesto operativo generalmente poco propenso a responsabilizzare, con la qualifica di beneficiari, i soggetti attivi sul territorio** (enti locali, 5,4%; enti strumentali, 4,4%). Dal confronto tra gli attori emerge, al contrario, l'**importanza del coinvolgimento dei comuni e di altri soggetti attivi localmente quale opportunità di moltiplicazione delle reti di partenariato** e, in definitiva, di sostenibilità delle azioni prodotte.

Sostenibilità

A parità di condizioni emergenti dall'evoluzione del contesto, anche la valutazione complessiva a riguardo dell'**integrazione** delle azioni promosse nell'ambito di questo Macro-obiettivo (capacità di interazione fra azioni di natura diversa) ottiene, per ora, un giudizio di livello **medio-basso**. Anche in questo caso, le valutazioni relative allo stato di attuazione e ricavate dall'analisi dei progetti tendono a ridimensionare la percezione maggiormente favorevole degli attori, solo se riferita, peraltro, al miglioramento del dialogo tra strutture omologhe e organismi analoghi, oltre che a un'apparente maggiore integrazione tra i programmi. In relazione a quest'ultimo aspetto, tuttavia, non si può non tenere conto dell'oggettivo squilibrio nell'intervento dei programmi a favore di PSR (54,7%) a cui fa fronte, d'altro canto, l'assenza totale di interventi attraverso il POR Occupazione. Una debole capacità d'interazione con azioni di natura diversa emerge, peraltro, anche dalla maggior parte dei progetti esaminati (pagamenti agroambientali, centro per visitatori nel Parco del Mont Avic, Risknat). Sulla scorta degli esempi migliori sotto questo profilo (Espace Aosta / ex Ilssa Viola, AlpHouse), si dovrebbe dare seguito a quanto emerso dal confronto fra gli attori in merito all'**esigenza di una più complessiva crescita dell'interazione con le politiche regionali ordinarie**, oltre che **di una maggiore sinergia delle progettualità attivate attraverso il dialogo con gli attori locali**. Andrebbe inoltre valorizzato, nella medesima direzione, il rilevante contributo dei progetti integrati transfrontalieri nell'ambito di questo Macro-obiettivo (44,4% per quantità, 54,5% per finanziamento).

Integrazione

Coerenza territoriale

A parità di condizioni emergenti dall'evoluzione del contesto, la valutazione complessiva riguardo alla **coerenza territoriale** delle azioni promosse nell'ambito di questo Macro-obiettivo (grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio) ottiene infine un giudizio di livello **alto**. I tre tipi di valutazione concorrono, in questo caso, a definire in modo generalmente condiviso tale giudizio. L'assenza di squilibri rilevanti dal punto di vista dello stato di attuazione fisica e finanziaria (tra comunità montane, territori dei GAL o aree geografiche, malgrado la maggior quota di finanziamento distintamente localizzata) trova pieno riscontro nel buon grado di pertinenza nella distribuzione territoriale di tutti progetti esaminati: in special modo quelli di natura infrastrutturale (Espace Aosta / ex Ilssa Viola, centro per visitatori nel Parco del Mont Avic) e i pagamenti agroambientali, ma anche quelli di carattere più "tematico" (AlpHouse, Risknat). Il confronto fra gli attori consente inoltre di apprezzare, da questo punto di vista, il relativo miglioramento nella distribuzione territoriale degli interventi rispetto al passato, grazie alle migliori "condizioni di sistema" (ad esempio, la rete dei siti Natura 2000, la classificazione ARM/ARPM per le aree rurali). Così come l'**Espace Mont Blanc può considerarsi una buona pratica capace di conciliare gli interessi (inter)regionali con quelli più locali e specifici, la capacità dei territori di proporsi ed esprimere progettualità si delinea come requisito indispensabile** a un ulteriore miglioramento delle performance nell'ambito di questo Macro-obiettivo.

2.3.1 *L'evoluzione del contesto***Ruolo del macro-obiettivo all'interno dell'economia regionale**

I temi trattati all'interno del Macro-obiettivo 3 *Ambiente, territorio, accessibilità* riguardano il territorio e la sua conservazione in tutti i suoi aspetti, da quelli più marcatamente naturalistici a quelli precipuamente antropici. Distinguiamo quindi tre principali tematiche attinenti al Macro-obiettivo. La prima concerne la difesa del territorio da rischi di dissesto idro-geologico e quindi la tutela della sicurezza della popolazione valligiana e dei suoi ospiti (i.e. la componente turistica di cui al Macro-obiettivo 2). La seconda riguarda la tutela ambientale (riduzione inquinamento, ecc.) e investe quindi la sostenibilità del modello di sviluppo regionale. La terza, accessibilità, chiama in causa invece la possibilità di fruizione del territorio da parte della popolazione residente e non. I temi relativi al Macro-obiettivo costituiscono quindi una pre-condizione alla possibilità di mantenere gli insediamenti abitativi e le attività economiche sia turistiche che industriali.

Un indicatore per il macro-obiettivo

Contrariamente a quanto osservato nelle precedenti parti, le tematiche afferenti a questo Macro-obiettivo presentano una netta tripartizione (anche se l'oggetto d'analisi, e cioè il territorio è comune), e questo fatto rende più complessa l'individuazione di un unico indicatore di sintesi.²⁷ In questa analisi si scelto di evidenziare il tema della mobilità non tanto perché ritenuto maggiormente rilevante rispetto agli altri, ma in quanto presenta un'evoluzione interessante per la trattazione del Macro-obiettivo.²⁸

Nella Figura 2.3.1 si presenta l'andamento dell'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblici e tendenze per la Valle d'Aosta, il Nord-Ovest e le province di Trento e Bolzano. Si osserva che gli indicatori sono piuttosto stabili nel tempo anche se per la provincia di Bolzano emerge un'evoluzione positiva, soprattutto a partire dal nuovo periodo di programmazione (2007). Il dato relativo alla Valle d'Aosta invece mostra una lenta diminuzione, compatibile con la ben nota dinamica fatta registrare dal trasporto pubblico locale (in Italia) che, in

27 Per chiarire, nel macro-obiettivo 1, ad esempio, si trattava tanto il lato dell'insediamento di attività ad alto contenuto di conoscenza quanto della formazione del capitale umano. In questo caso, i due fattori sono sinergici. La presenza di capitale umano favorisce infatti la possibilità di attrarre imprese con elevato contenuto di conoscenza e la presenza di questa tipologie di imprese stimola la domanda di formazione di capitale umano. Nel macro-obiettivo 3, invece, i tre temi risultano maggiormente separati, ad esempio, l'accessibilità non è favorita da una maggiore o minore attenzione agli aspetti ecologici, così come non ha un impatto sul rischio di dissesto idrogeologico.

28 Un'ulteriore motivazione alla presentazione di questo indicatore risiede nel fatto che per le altre tematiche gli indicatori disponibili non presentano molta variabilità e inoltre i dati relativi a questi indicatori non risultano sufficientemente aggiornati per avere informazioni valide ad identificare cambiamenti di contesto successivi al 2007.

assenza di miglioramenti significativi nei servizi, ma in presenza di una crescita tendenziale del reddito medio e quindi della disponibilità di mezzi di trasporto privati, porta la popolazione ad un minor utilizzo del mezzo pubblico. Significativo risulta il confronto dei dati relativi alla Valle d'Aosta con quelli delle altre aree di riferimento. Infatti, il valore medio del tasso di utilizzo di mezzi di trasporto pubblici nel periodo 2007-2009, per il Nord-Ovest è circa il 20 per cento, mentre quelli delle province di Trento (21,5) e Bolzano (23,5) sono maggiori, rispettivamente di, 1,5 e 3,5 punti percentuali, e il valore relativo alla Valle d'Aosta (12,5) è invece di 7,5 punti al di sotto (cioè quasi la metà della provincia di Bolzano). Questo indicatore mostra quindi un certo svantaggio per la popolazione valdostana rispetto alle aree di confronto. Tale divario emerge anche dall'analisi del solo indice di utilizzazione del trasporto ferroviario (che misura la percentuale di persone che impiegano abitualmente il trasporto ferroviario per recarsi sul posto di lavoro o a scuola). Per l'anno più recente (2007), il valore relativo alla Valle d'Aosta è di soli 3,5 contro il 5,6 del Nord-Ovest, il 5,9 della provincia di Bolzano; e solo superiore a quello della provincia di Trento che è pari al 2,6.

Fattori che influenzano il macro-obiettivo e le prospettive

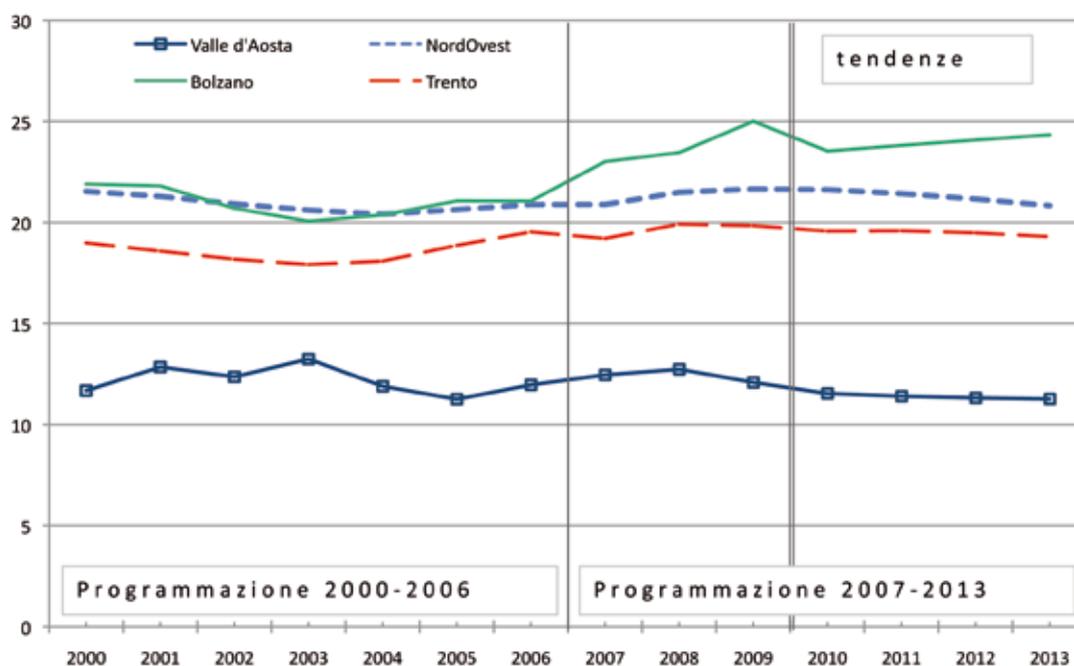


Figura 2.3.1: Tasso d'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblici, percentuali (dati annuali, medie triennali centrate)

Fonte: ISTAT, tendenze: nostre elaborazioni.

L'analisi del trasporto pubblico apre al tema più ampio della mobilità (accessibilità) interna ed esterna alla regione, che influisce sulla qualità della vita e costituisce uno dei principali fattori di competitività delle imprese. Se da un punto di vista dell'accessibilità interna i precedenti indicatori hanno mostrato un certo deficit a livello regionale, anche l'accessibilità esterna presenta delle criticità, sia per quanto concerne i collegamenti ferroviari che per quelli aerei. Buona risulta, invece, l'infrastrutturazione stradale, anche se i collegamenti pubblici su gomma sono in qualche caso poco frequenti.

Al fine di migliorare l'accessibilità ferroviaria, la Regione ha promosso la stipula di due Accordi di programma quadro per l'adeguamento e il miglioramento della tratta ferroviaria Aosta/Torino, con il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e RFI S.p.a., e di uno interregionale anche con la Regione Piemonte. I predetti Accordi prevedono la realizzazione di interventi finalizzati a comprimere i tempi di percorrenza, aumentare il livello di sicurezza e affidabilità dell'infrastruttura e porre le basi per l'elettrificazione della tratta, nonché realizzare centri di interscambio modale in

corrispondenza delle principali stazioni, in modo da promuovere un modello di trasporto basato sull'utilizzo del mezzo pubblico rispetto a quello privato. Va comunque rilevato che per completare il potenziamento del collegamento ferroviario saranno necessarie ulteriori disponibilità finanziarie pubbliche.

Per quanto concerne l'accessibilità aerea, si segnalano importanti interventi di ammodernamento dell'aeroporto Corrado Gex, quali il prolungamento della pista di volo, per permettere l'atterraggio di aeromobili con capienza fino ad 80 posti, l'installazione degli apparati di radioassistenza, per permettere l'effettuazione di voli notturni e in condizioni meteorologiche avverse, e la realizzazione della nuova aerostazione passeggeri, finalizzata ad aumentare la capacità di imbarco e accoglienza dei passeggeri. Tuttavia, al momento non vi sono collegamenti attivi. Si ricorrerà invece, al fine di riattivare il collegamento con Roma, all'utilizzo dello strumento degli "oneri di servizio pubblico" (la conclusione della gara è prevista per i primi mesi del 2011). E' da notare che, comunque anche a seguito dell'ampliamento, l'aeroporto difficilmente potrà ospitare voli di compagnie low-cost, in quanto queste utilizzano aeromobili di dimensioni eccedenti la capacità della pista. L'accessibilità dalla lunga distanza è garantita grazie alla vicinanza dell'aeroporto di Torino-Caselle e dell'aeroporto di Malpensa, per i quali potrebbe essere utile potenziare il collegamento da e verso la Regione tramite navette.

Per analizzare gli aspetti relativi alla tutela ambientale, è utile prendere in considerazione l'indicatore sulla raccolta di rifiuti urbani pro-capite comparando il dato per la Valle d'Aosta, con il Nord-Ovest, e le province di Trento e Bolzano. Si rilevano due aspetti principali. In primo luogo, l'indicatore che si riferisce alla Valle d'Aosta presenta valori superiori a quelli delle altre aree di confronto (585²⁹ kg/ab. nel 2008, contro i 526 del Nord-ovest e della provincia di Trento e i soli 471 della provincia di Bolzano). Questo chiaramente è dovuto alla forte presenza turistica e alla tipologia turistica (la quota di turisti alloggiati in seconde case è molto maggiore che nelle province trentine), infatti, tenuto conto degli abitanti equivalenti (residenti più turisti) la percentuale scende a 485 Kg/ab. Inoltre osserviamo che, relativamente alla Valle d'Aosta, vi è una tendenziale crescita dell'indicatore nel corso degli ultimi 10 anni, a fronte di una diminuzione per la Provincia di Trento e una sostanziale stabilità per quella di Bolzano.

I dati relativi ai rifiuti smaltiti in discarica per abitante nel 2008 evidenziano ulteriormente una possibile criticità in Valle. A fronte di soli 42,1 Kg in Lombardia, 140,5 nel Nord-Ovest e 178,9 nel Trentino - Alto Adige, la Valle d'Aosta fa registrare un valore pari a 352, anche se in forte discesa nel corso degli ultimi 6 anni (nel 2003 era pari a 485,7 kg). Che il tema sia di particolare rilevanza emerge anche dallo sforzo dell'amministrazione regionale nel proporre soluzioni (si veda ad esempio la l.r. 31/2007), dall'ampio dibattito sulle modalità alternative dello smaltimento dei rifiuti (è da poco partita la gara per la realizzazione di un piro-gassificatore) e dal forte impegno sul versante della raccolta differenziata dei rifiuti urbani cresciuta nel 2008 al 39,8%³⁰ e al 40,8% nel 2009 (anche se i valori sono ancora distanti dagli obiettivi europei e nazionali ed ai livelli raggiunti, ad esempio, in trentino, 56,8%).³¹

Per quanto riguarda l'evoluzione del patrimonio ambientale che, come evidenziato nel Documento unitario di programmazione, presenta una forte criticità in quanto oltre il 70% dei comuni valdostani è nella fascia di elevata pericolosità per rischio di dissesto idrogeologico, si osserva che una certa tendenza all'abbandono del patrimonio rurale potrebbe

29 Tabella pag 65 del 1° Rapporto sulla Gestione dei rifiuti - fonte: Osservatorio regionale dei rifiuti.

30 Tabella pag 80 Rapporto sulla Gestione dei rifiuti - fonte: Osservatorio regionale dei rifiuti.

31 D'altra parte la Valle d'Aosta è al primo posto in Italia sul versante delle fonti energetiche rinnovabili. In primo luogo tutta la produzione di energia avviene da fonti rinnovabili: centrali idroelettriche e, in misura assai inferiore, centrali eoliche e pannelli fotovoltaici. In secondo luogo, la produzione energetica copre abbondantemente il fabbisogno e quindi la regione è esportatrice netta. L'ampia disponibilità di energia elettrica pone anche la regione ai primi posti per l'affidabilità del servizio registrando nelle statistiche nazionali i valori più bassi di interruzioni del servizio elettrico.

produrre un aumento di questa criticità.³² Inoltre, il surriscaldamento globale dovuto ai gas serra potrebbe portare una riduzione dell'estensione dei ghiacciai e ad una modifica del clima (si veda anche quanto nel paragrafo 2.2.1).

Dall'analisi svolta in precedenza, si evince quindi che, nel corso degli anni intercorsi dall'inizio programmazione, non ci sono stati eventi dalla criticità elevata, su scala regionale, per quanto concerne il rischio di dissesto idrogeologico tali da comportare modifiche sostanziali al contesto di riferimento. Relativamente alla tutela ambientale, si segnala che è in corso una certa riflessione sul tema dello smaltimento dei rifiuti in Valle (che ha portato alla decisione di procedere all'appalto dei lavori per la costruzione di un pirogassificatore), dato anche il forte interesse della popolazione anche a seguito dei recenti avvenimenti in altre regioni italiane (in particolare la Campania). Non si sono osservati grandi cambiamenti in termini di accessibilità salvo quella aerea. In sintesi, il contesto del Macro-obiettivo non si è modificato molto da inizio programmazione.

**Variazioni nel
contesto da inizio
programmazione**

Per leggere alla luce dei criteri valutativi l'evoluzione dei temi relativi al Macro-obiettivo 3 *Ambiente, territorio, accessibilità* è necessario anche porre attenzione a quanto avviene più in generale a livello regionale. In particolare, per la valutazione sull'accessibilità (e in parte sulla tutela ambientale) è utile considerare una possibile modificazione del modello di sviluppo, che ponga maggior attenzione all'attrarre turisti non di prossimità (si veda quanto detto per il Macro-obiettivo 2) e una maggior interesse nell'apertura verso l'esterno dell'economia valdostana con l'aggancio a reti nazionali e internazionali (si veda il Macro-obiettivo 1).

**Contesto e criteri di
valutazione**

La **rilevanza** (grado di significatività del Macro-obiettivo rispetto alle esigenze della popolazione) del Macro-obiettivo sembra essere aumentata. Infatti, da una parte si osserva una maggior esigenza di attrarre turisti o favorire l'inserimento delle imprese nelle reti internazionali e quindi una maggior importanza dell'accessibilità. Per esempio, in presenza di minori capacità economiche, potrebbe essere maggiormente utile il potenziamento di alcuni servizi, quali navette verso gli aeroporti e collegamenti con i capoluoghi delle altre regioni del Nord-Ovest. Dall'altra, anche il tema ambientale aumenta il suo grado di significatività, in quanto è aumentato il grado di consapevolezza sul tema tra la popolazione.

L'**efficacia** (la possibilità di raggiungere l'obiettivo) e l'efficienza (capacità di perseguire l'obiettivo con un impiego contenuto di risorse), sono invece diminuite. Si osserva, infatti, che in termini di accessibilità aerea dell'aeroporto di Aosta-Corrado Gex, vi è una maggiore difficoltà ad offrire collegamenti sulla capitale, sia per l'accresciuta competizione tra aeroporti per attrarre vettori aerei, sia per l'impossibilità delle compagnie low-cost di atterrare ad Aosta, nonostante l'aumento della lunghezza della pista.

Inoltre, alcuni indicatori segnalano crescenti problemi nello smaltimento dei rifiuti indicando una maggiore difficoltà di raggiungimento degli obiettivi ecologici. L'abbandono del patrimonio rurale e i cambiamenti climatici (anche se non facilmente prevedibili nella loro entità) potrebbero inoltre rendere meno efficace e più onerosa l'attività di tutela da rischi idrogeologici.

In generale, l'**impatto** (cioè, la capacità dell'obiettivo di produrre effetti sul territorio) potenziale sembra essere un po' maggiore. Un miglioramento dell'accessibilità potrebbe ulteriormente favorire sia il turismo sia l'insediamento di imprese che operano in settori

³² Si ricorda che nel 2000, la Valle è stata colpita da una pesante alluvione. A seguito di questa calamità, a livello regionale sono stati istituiti numerosi sistemi volti alla prevenzione e al coordinamento dei soccorsi per la gestione di eventi catastrofici.

basati sulla conoscenza. Inoltre, vista la maggiore sensibilizzazione della popolazione, le politiche a favore dell'ambiente avrebbero un impatto maggiore sulla popolazione.

La **sostenibilità** (capacità dell'obiettivo di produrre effetti durevoli nel tempo) è invariata o in alcuni casi potrebbe essersi ridotta. Ancora una volta, i cambiamenti climatici potrebbero rendere necessario modulare più volte gli interventi, così come, il problema ambientale potrebbe crescere.

L'importanza dell'**integrazione** e della **coerenza territoriale** non sembra essersi modificata, in quanto non sono intervenuti cambiamenti, nel corso dei primi 7 semestri di programmazione tali da variare il giudizio su questi criteri valutativi.

2.3.2 Lo stato di attuazione fisica e finanziaria

Quadro generale

Lo stato di attuazione fisica e finanziaria del Macro-obiettivo 3 *Ambiente, territorio, accessibilità* è riassunto dalla Tabella 2.3.2, da cui si evince che il Macro-obiettivo è in buona parte interessato dai 'trascinamenti' a valere sul PSR (cfr. § 1.2), con una parziale incidenza sull'andamento complessivo dell'attuazione. La tabella mostra, inoltre, che la grande maggioranza dei progetti approvati consiste nei contributi alle imprese agricole, erogati a titolo di indennità o rimborso a valere sul PSR.

L'evoluzione temporale dell'attuazione del Macro-obiettivo 3 per periodi semestrali è illustrata in Figura 2.3.2, da cui emerge un andamento assestato già in avvio su quote rilevanti di finanziamento (in virtù dei 'trascinamenti') e comunque caratterizzato da una progressiva accelerazione. L'attuazione finanziaria degli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo che compongono il Macro-obiettivo è infine articolata nella Tabella 2.3.3, da cui emerge un'incidenza complessiva pari al 40% del costo ammesso totale e dunque molto elevata.

Tabella 2.3.2:
Avanzamento fisico
e finanziario del
Macro-obiettivo 3 –
Ambiente, territorio,
accessibilità, al
30.06.2010

	Progetti totali	Progetti senza 'trascinamenti'
<i>Dati ed indicatori finanziari</i>		
Costo ammesso (a)	60.512.334,33	46.497.399,70
Impegni (b)	51.114.422,19	37.099.487,56
Pagamenti (c)	35.623.974,22	21.609.039,59
Capacità di impegno (b)/(a)	84,5%	79,8%
Pagato su ammesso (c)/(a)	58,9%	46,5%
Capacità di spesa (c)/(b)	69,7%	58,2%
<i>Dati ed indicatori fisici</i>		
Presentati	27.824	22.278
Approvati	12.013 (*)	6.735
Avviati	11.991	6.713
Conclusi	11.954	6.676

(*) di cui 11.957 contributi alle imprese agricole (indennità, rimborso, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR)

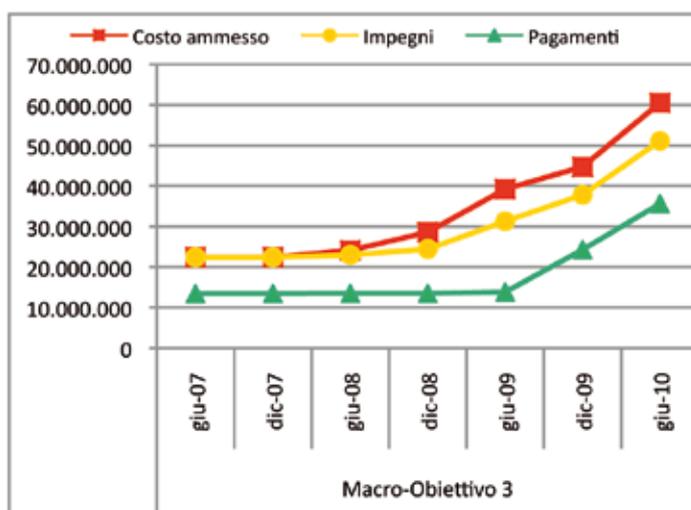


Figura 2.3.2:
Avanzamento finanziario semestrale del Macro-obiettivo 3 – Ambiente, territorio, accessibilità, al 30.06.2010

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
8	Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio	40.913.371	37.690.878	33.504.441
9	Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti energetiche rinnovabili	11.836.082	5.660.662	320.192
10	Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovraregionali	6.631.508	6.631.508	1.594.599
11	Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto	549.020	549.020	188.678
12	Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione	582.354	582.354	16.064
Totale Macro-obiettivo 3 (incidenza su Totale DUP)		60.512.335 (40,0 %)	51.114.422 (43,4 %)	35.623.974 (64,9 %)
Totale DUP		151.259.437	117.711.071	54.907.317

Tabella 2.3.3:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 3 – Ambiente, territorio, accessibilità, per obiettivo specifico, al 30.06.2010

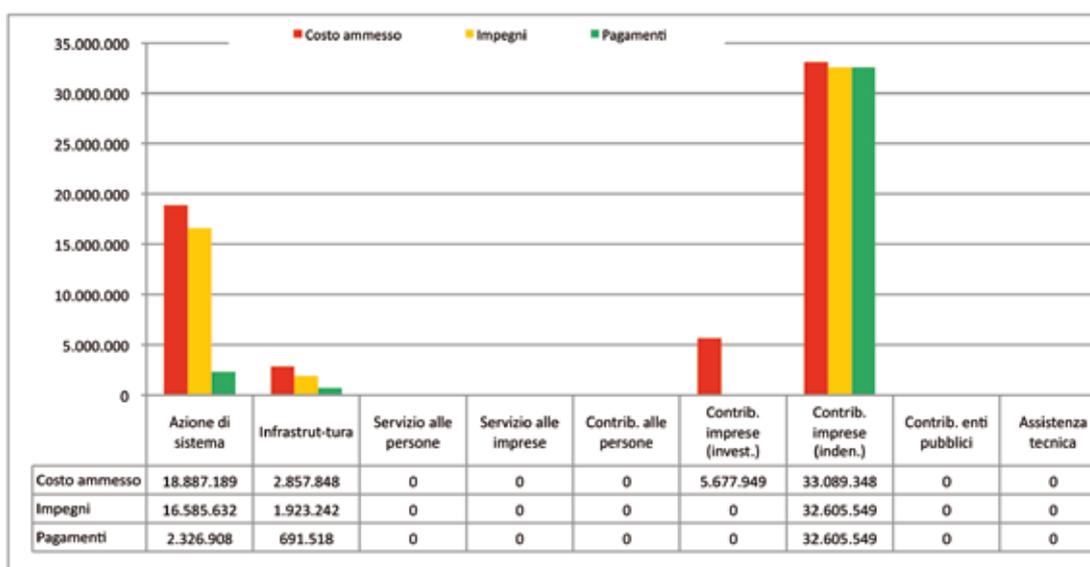


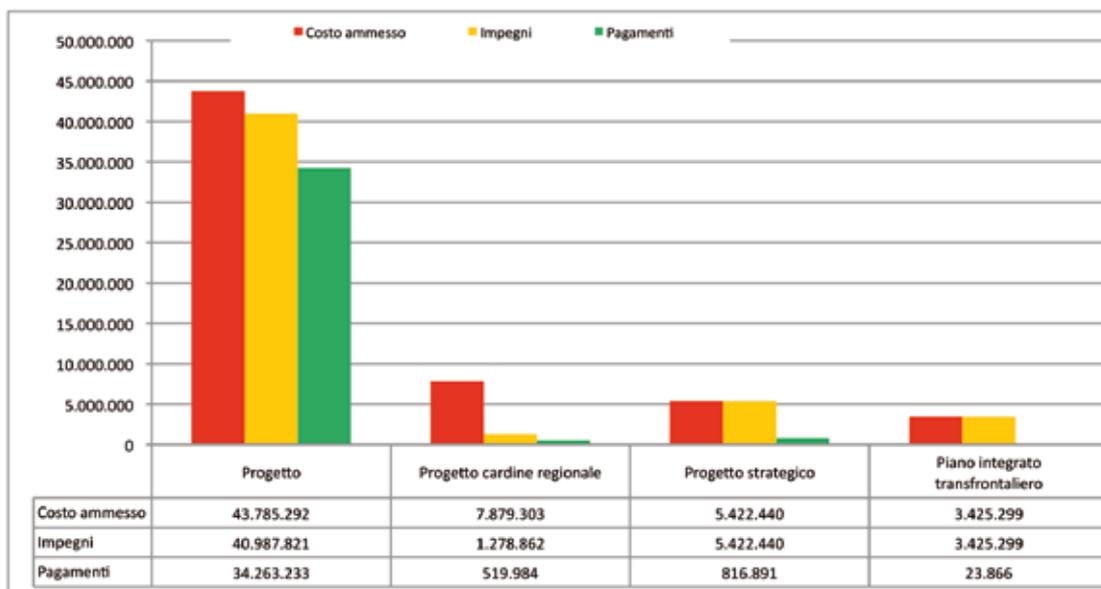
Figura 2.3.3:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 3 – Ambiente, territorio, accessibilità, per natura dell'operazione, al 30.06.2010

Valutazione Riguardo ai criteri assunti per la valutazione, la **rilevanza** (grado di significatività del Macro-obiettivo rispetto al contesto della Politica regionale di sviluppo) non può che considerarsi di livello **alto**, a partire dal dato appena richiamato dell'incidenza primaria del finanziamento ammesso rispetto al totale (40%). Anche guardando alla natura specifica degli interventi finanziati (Figura 2.3.3), il Macro-obiettivo mostra di incidere in modo decisivo nei contributi alle imprese (sia investimenti sia indennità, rispettivamente all'88,4% e all'81,7% del totale), oltre che nelle azioni di sistema (44,1%). La quota rimanente del costo ammesso risulta rivolta alla realizzazione di infrastrutture (12,7% del totale).

L'**efficacia** (capacità attuale di conseguire le finalità assunte dal Macro-obiettivo) è pure statisticamente di livello **alto**, poiché tanto il numero di progetti conclusi rispetto a quelli approvati (11.954 su 12.013, cioè il 99,5%) quanto l'ammontare dei pagamenti rispetto al costo ammesso (58,9%) si mostrano i soli superiori al dato medio (rispettivamente 90,4% e 36,3%) e di gran lunga i più elevati tra i quattro macro-obiettivi. Non si può fare a meno di considerare, tuttavia, quanto tale riscontro statistico sia pesantemente influenzato dalla presenza degli 11.957 contributi ad imprese agricole (indennità, rimborso, ecc.) sopra richiamati, che generalmente consistono in pagamenti pressoché istantanei all'approvazione della domanda di contributo.

Anche alla luce di tale considerazione, l'**efficienza** (capacità di conseguire le finalità del Macro-obiettivo con il minor dispendio di risorse) può ritenersi, per ora, di livello **medio-basso**. Se infatti il costo medio dei progetti approvati per conseguire il Macro-obiettivo (5.037 euro) corrisponde a circa la metà del dato medio (11.120 euro) ed è di gran lunga inferiore a tutti gli altri macro-obiettivi, il dato scorporato per natura dell'intervento conduce a valutazioni opposte. Tolti i 2.763 euro mediamente attribuiti ai contributi ad imprese agricole, infatti, il Macro-obiettivo si distingue per il costo medio più elevato, se riferito ad investimenti delle imprese (5.677.949 euro per un solo intervento, il costo medio più alto in assoluto) e ad azioni di sistema (572.339 euro per 33 interventi).

Figura 2.3.4:
Avanzamento
finanziario del
Macro-obiettivo 3 –
Ambiente, territorio,
accessibilità,
per strumento
di attuazione, al
30.06.2010



Per ragioni analoghe, anche l'**impatto** (complesso degli effetti che l'attuazione del Macro-obiettivo sta producendo sul contesto regionale) deve considerarsi di livello **medio-basso**. La pur ragguardevole incidenza complessiva sui pagamenti effettuati (64,9% del totale), infatti, è quasi esclusivamente diretta a beneficio delle imprese (agricole) quali utenti finali (92,7%, coperte nel complesso da questo Macro-obiettivo per l'89,3%). Si può ritenere

che questo aspetto sia indice di una riduzione notevole nella diffusione dell'impatto. Allo stesso modo, l'attinenza al Macro-obiettivo di 5 dei 15 "progetti strategici" (33,3%, con pagamenti all'83,2%) e di 6 dei 18 "progetti cardine" (22,2%, pagamenti all'8%) rivela un'incidenza relativamente debole nel quadro di distribuzione complessiva del finanziamento tra gli strumenti di attuazione (Figura 2.3.4).

Anche la **sostenibilità** (capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti attraverso il Macro-obiettivo) può considerarsi, nel complesso, di livello **medio-basso**. Sebbene le imprese occupino una posizione primaria tra i soggetti beneficiari per l'attuazione degli interventi (64,1%, risultando così coperte per l'85,9% da questo Macro-obiettivo), la natura spicciola e sostanzialmente volta all'indennità induce infatti a pesare la valutazione al ribasso (Figura 2.3.5). La seconda posizione tra i soggetti beneficiari è peraltro occupata dall'Amministrazione regionale (20,7%), con assegnazioni di finanziamento tra le più alte fra i quattro macro-obiettivi (25,1%). Assai inferiori risultano, invece, le quote di finanziamento assegnate ad altri soggetti attivi sul territorio, che non siano le imprese agricole: in particolare, gli enti locali (5,4%) e gli enti strumentali (4,4%).

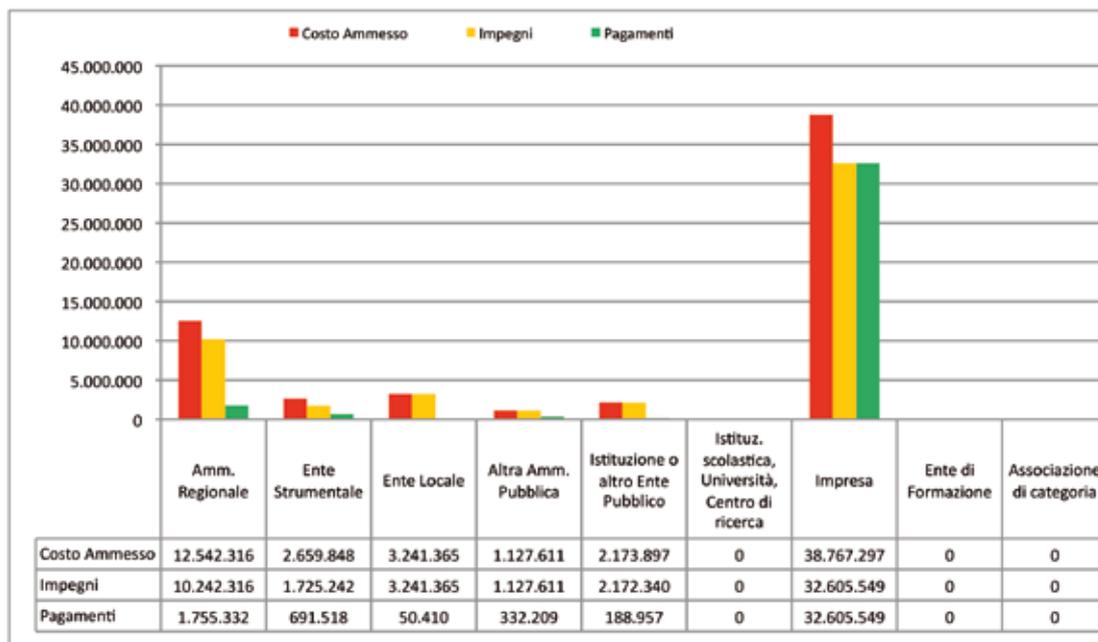
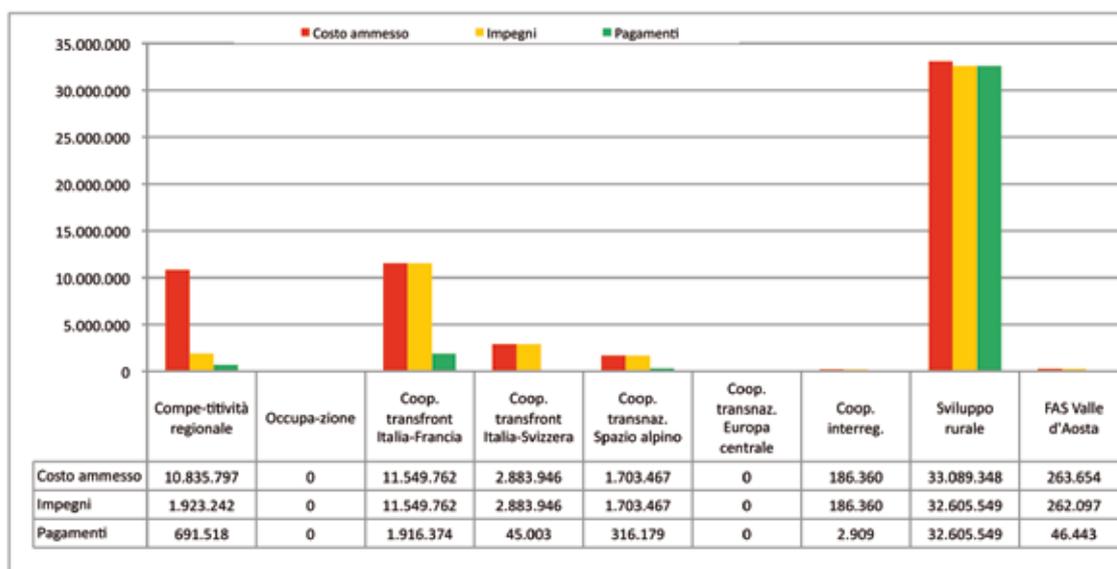


Figura 2.3.5:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 3 – Ambiente, territorio, accessibilità, per tipologia di beneficiario, al 30.06.2010

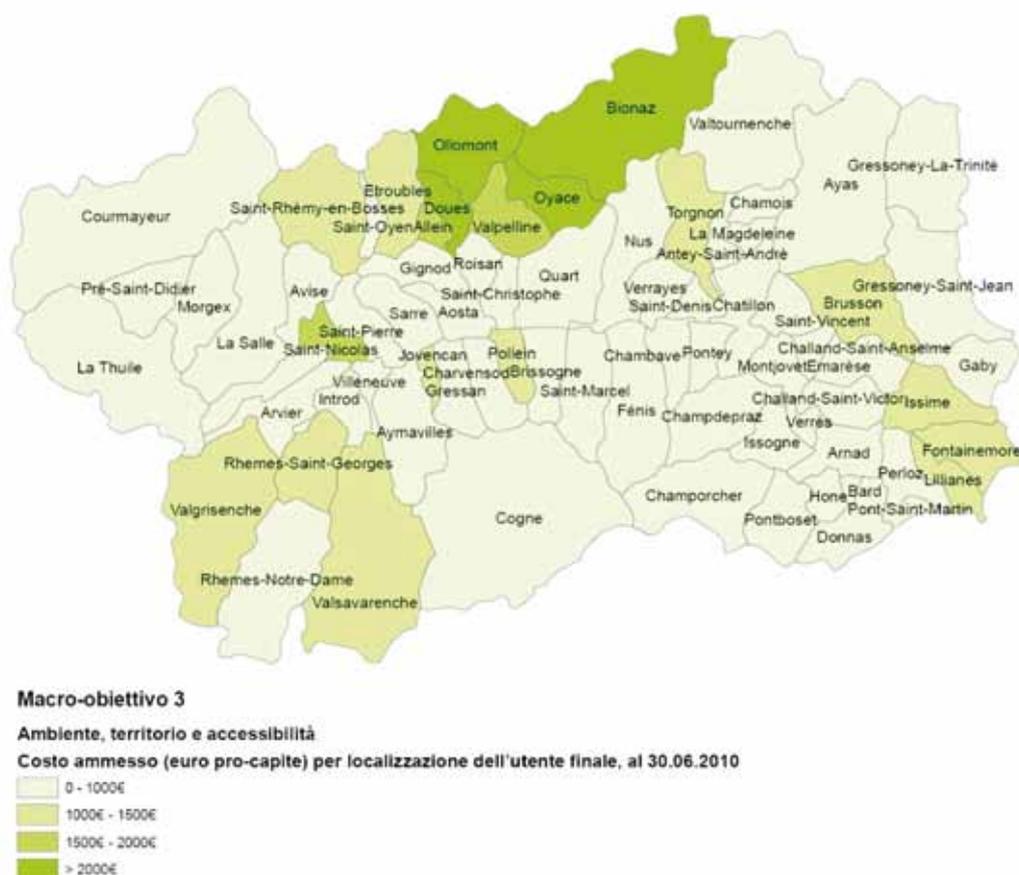
Per altri versi, anche l'**integrazione** (capacità di interazione fra azioni di natura diversa nell'ambito del Macro-obiettivo) mostra performance di livello **medio-basso**, soprattutto a causa del relativo squilibrio distributivo del finanziamento ammesso tra i programmi operativi interessati (7 su 8), a favore del Programma di Sviluppo rurale (54,7%), con cui contrasta, in particolare, l'assenza totale di interventi a valere del POR Occupazione (Figura 2.3.6). Gli altri programmi contribuiscono con quote di finanziamento variabile (Cooperazione Italia-Francia 19,1%, Competitività regionale 17,9%, Cooperazione Italia-Svizzera 4,8%, Cooperazione Spazio alpino 2,8%, FAS 0,4%, Cooperazione interregionale 0,3%). Ad ogni buon conto, è possibile che la presenza di 4 dei 7 "progetti appartenenti ai piani integrati transfrontalieri" (44,4%, costo ammesso 54,5%) e di 6 dei 18 "progetti cardine" (22,2%, costo ammesso 27,8%) possa contribuire al rafforzamento di questo aspetto.

Figura 2.3.6:
Avanzamento
finanziario del
Macro-obiettivo 3 –
Ambiente, territorio,
accessibilità, per
Programma, al
30.06.2010



La **coerenza territoriale** (grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto del Macro-obiettivo sul territorio regionale) può giudicarsi, nel complesso, di livello **medio-alto**. Anzitutto, questo Macro-obiettivo è l'unico, in virtù delle caratteristiche già richiamate, per cui la quota indistintamente attribuibile all'intera Valle d'Aosta (33,7%) risulta inferiore alla quota distintamente localizzata. Quest'ultima risulta essere coerentemente assegnata ad utenti in larga misura localizzati nella maggioranza dei comuni minori (54,6%), pur senza escludere i cittadini di Aosta (11,6%). Inoltre, non si riscontrano particolari squilibri nella distribuzione in valori assoluti del finanziamento assegnato tra le 8 comunità montane, né tra i 3 territori di pertinenza dei GAL, né tra le 3 aree geografiche (Valle centrale, Media e Alta montagna). Va comunque segnalato che la distribuzione del costo ammesso pro capite relativo a questo Macro-obiettivo risulta essere particolarmente favorevole ai comuni del Grand Combin (Figura 2.3.7).

Figura 2.3.7:
Distribuzione del
costo ammesso
pro capite del
Macro-obiettivo 3 –
Ambiente, territorio,
accessibilità,
nei Comuni, per
localizzazione
dell'utente finale, al
30.06.2010



Per il Macro-obiettivo 3 *Ambiente, territorio, accessibilità* la distribuzione del costo ammesso pro capite per localizzazione dell'utente finale è calcolata sommando, per residente di ciascun comune valdostano, il valore della quota indivisa e *non localizzata* del costo ammesso (in totale euro 20.418.294,50), che risulta pari ad euro 159,69 pro capite, al valore pro capite di costo ammesso *localizzato* per i vari Comuni.

2.3.3 Le percezioni degli attori

Il *focus group* per il Macro-obiettivo 3 *Ambiente, territorio, accessibilità* si è tenuto ad Aosta il 29 settembre 2010, con la partecipazione di 26 persone, tra le quali referenti delle AdG, soggetti attuatori, beneficiari finali. Rispetto ai criteri di valutazione utilizzati, si riportano sinteticamente le percezioni ed i giudizi formulati dai partecipanti.

**Focus group
Ambiente, territorio
e accessibilità**

In generale, dalla discussione e dalle indicazioni di rating fornite emerge la percezione, da parte dei partecipanti, di un livello di **rilevanza** degli interventi **alto** rispetto ai bisogni ed alle esigenze della popolazione e dei destinatari finali. Tale giudizio è giustificato da una combinazione di ragioni, quali l'importanza delle azioni rivolte all'uso sostenibile del territorio e delle risorse naturali, la portata finanziaria di alcuni interventi (oltre 10 milioni di euro) e la loro capacità di apportare benefici al di là degli obiettivi specifici (o del Macro-obiettivo) a cui sono rivolti. Questi interventi contribuiscono, nel complesso, a favorire la conoscenza del territorio e la ricerca e, specialmente quando si tratta della prosecuzione di iniziative già avviate in precedenza, consentono di rafforzare lo scambio di competenze, anche con altre realtà istituzionali (in modo particolare, attraverso la cooperazione territoriale). Pertanto, la rilevanza va considerata anche in relazione alle possibili ricadute sulla programmazione della Politica regionale di sviluppo nel prossimo periodo 2014-2020. A fronte del giudizio generalmente positivo, emerge tuttavia anche l'impressione che non sempre gli obiettivi dichiarati siano tenuti in debita considerazione (ad esempio, le risorse destinate alla gestione delle risorse naturali rappresentano circa il 5% della politica regionale).

**Percezioni e giudizi
dei partecipanti**

Per quanto riguarda l'**efficacia** degli interventi in corso di realizzazione, emerge una valutazione complessiva di livello **medio-alto**. Tale giudizio è generalmente caratterizzato da una particolare prudenza nelle osservazioni dei partecipanti, dovuta alla difficoltà di valutare l'efficacia di interventi che, al momento attuale del ciclo di programmazione, risultano avviati da poco tempo. Il grado relativamente positivo della valutazione dipende, dunque, da un'ipotesi (o scommessa) di prospettiva relativamente ottimista, manifestando la quale i partecipanti non rinunciano tuttavia a segnalare gli aspetti che più di altri la condizionano o potrebbero limitarla. Tra questi, si richiamano soprattutto la complessità e "macchinosità" delle procedure di attivazione e di rendicontazione e, più in generale, i carichi di lavoro e le difficoltà che l'attuazione degli interventi comporta. Ciò va inoltre considerato alla luce delle tempistiche relativamente ristrette per portare a compimento i progetti, particolarmente proibitive nei casi di progetti strategici, caratterizzati da partenariati ampi e complessi. In certi casi, l'efficacia di un intervento rischia infatti di essere limitata dall'inefficienza di partner esterni al contesto (ad esempio, le Ferrovie dello Stato).

Anche in relazione agli aspetti appena richiamati, l'**efficienza** degli interventi in corso di realizzazione ottiene, al momento, una valutazione complessiva di livello **medio-basso**. Ciò non dipende tanto dal costo elevato di certi progetti (dal momento che il ricorso a determinate tecnologie è necessariamente costoso), se questi sono in grado di raggiungere gli obiettivi prefissati e di stimolare il mercato. Il giudizio negativo (con rating comparativamente più basso tra i quattro macro-obiettivi, a pari merito con il Macro-obiettivo 2) dipende, da una parte, dalla diffusa convinzione che la complessità procedurale e amministrativa dovrebbe/potrebbe essere ulteriormente ridotta, rimediando ad alcune evidenti criticità (ritardi nei pagamenti e nell'erogazione dei contributi, pesantezza del sistema dei controlli, inadeguatezza della tempistica, mancanza di uniformità nelle procedure da seguire tra i diversi pro-

grammi). D'altra parte, è in molti casi rilevato che i costi interni delle strutture (facciano esse capo all'Amministrazione regionale o meno) non sono contabilizzati nel bilancio dei progetti. Pertanto, specialmente nei casi in cui i progetti sotto la gestione di una stessa struttura tendono a moltiplicarsi, emergono problemi di carenza di organico o di eccesso dei carichi di lavoro che, pur non essendo contabilizzati nell'ambito dei progetti, incidono fortemente sull'efficienza di ciascun progetto e dell'azione complessiva.

Così come per l'efficacia, anche la valutazione dell'**impatto** si è avvalsa di argomentazioni riferite più che altro all'esito potenziale o prevedibile delle azioni in corso. In questo caso, il giudizio emerso è complessivamente **alto** (con rating comparativamente più alto tra i quattro macro-obiettivi, a pari merito con il Macro-obiettivo 2), sulla base di considerazioni generalmente riferibili a quanto affermato a proposito della rilevanza degli interventi e del Macro-obiettivo. Più in particolare, si è sottolineato che, da un lato, gli interventi a valere sul PSR in riferimento a questo Macro-obiettivo sono contributi indispensabili al bilancio delle aziende agricole e, pertanto, ad evitare che gli agricoltori abbandonino il territorio. Dall'altro lato, pur tenuto conto dell'estrema varietà dei progetti di altra natura finanziati a valere su altri programmi, si è richiamata la frequente capacità d'impatto anche per un ruolo-guida rispetto ad azioni successive.

Per quanto riguarda la **sostenibilità** degli interventi, cioè la loro capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti, è emersa una valutazione complessiva di livello **medio-alto** (e, comunque, con rating comparativamente più alto tra i quattro macro-obiettivi). Si osserva, anzitutto, che il rispetto di questo requisito è in molti casi richiesto in fase di costruzione del progetto ed è oggetto di valutazione ai fini dell'approvazione, anche se ciò non costituisce garanzia di sostenibilità effettiva degli interventi alla prova dei fatti. Si può stimare, in ogni caso, che circa il 50-60% delle azioni realizzate dal Dipartimento difesa del suolo e risorse idriche, avrà un seguito, una volta esaurito il finanziamento. Ciò vale, in termini più generali, per i progetti infrastrutturali, che sono realizzati per durare nel tempo. Altri progetti (è soprattutto il caso della cooperazione territoriale) consentono inoltre di avviare studi pilota, altrimenti non realizzabili, o di sviluppare nuovi partenariati, da cui nascono nuove reti ed occasioni. Sembra importante, sotto questo profilo, il coinvolgimento dei comuni e dei soggetti attivi localmente. Per quanto riguarda i contributi rivolti al settore agricolo, nel riconoscerne il ruolo decisivo nel contesto regionale (vedi quanto affermato a proposito dell'impatto), si manifesta anche il dubbio che essi non incentivino a sufficienza la capacità imprenditoriale degli agricoltori. In definitiva, anche se l'impegno a creare modalità per il sostegno dei progetti, indipendentemente dalla disponibilità di risorse extra regionali, è generalmente condivisa, si riconosce altresì che la carenza di risorse umane (già richiamata a proposito dell'efficienza) agisce spesso da impedimento alla continuità temporale di tale impegno.

Anche il giudizio complessivamente attribuito all'**integrazione** delle azioni sviluppate è di livello **medio-alto**. Tale giudizio è in molti casi attribuito attraverso il confronto con il recente passato (precedenti periodi di programmazione) e riguarda, in particolare, il dialogo tra strutture omologhe (ad esempio, direzioni o servizi diversi dell'Amministrazione regionale) su tematiche di interesse convergente, la collaborazione tra organismi aventi finalità analoghe e l'opportunità di operare a valere su diversi programmi. Si osserva, più in dettaglio, che gli interventi riguardanti il settore dell'energia finiscono per riguardare azioni d'interesse di tutti i macro-obiettivi; che la formazione dei giovani agricoltori avviene attraverso il contributo del FSE; che soggetti locali quali la Fondazione montagna sicura e il Museo regionale di scienze naturali contribuiscono a fare interagire, da un lato, interventi nel campo della formazione e della ricerca e, dall'altro, progetti quali Gioparchi e azioni specifiche del PIT Espace Mont Blanc. Si rileva, d'altro canto, che spesso l'integrazione fra strutture regionali omologhe è limitata a singoli progetti, senza contribuire a un'interazione più complessiva tra le politiche. Ad eccezione dei programmi di cooperazione territoriale, è inoltre difficile riscontrare un'effettiva sinergia delle progettualità attivate. Persistono, infine, difficoltà di dialogo con gli attori locali.

La valutazione relativa alla **coerenza territoriale** delle azioni in corso di realizzazione è di livello tendenzialmente **alto**. Le ragioni che portano ad esprimere tale giudizio riguardano, anzitutto, la portata regionale dei principali interventi e, in ogni caso, la migliore distribuzione territoriale, riscontrabile rispetto al passato, degli interventi di carattere più localizzato. Tale miglioramento è certamente favorito dalle “condizioni di sistema” che interessano questo campo di interventi quali, ad esempio, il sistema delle aree protette e dei siti Natura 2000 (che interessa 46 dei 74 comuni valdostani) o la distinzione tra aree marginali e aree particolarmente marginali nell’ambito del PSR (anche se occorrerebbe forse differenziare ulteriormente i premi secondo il tipo di terreno coltivato). Tra i rischi estremi di generalizzazione o di eccessiva circoscrizione degli interventi, l’Espace Mont Blanc rappresenta un buon esempio di coerenza strategica capace di conciliare gli interessi (inter)regionali con quelli locali. È in ogni caso evidente che l’opportunità di migliorare la coerenza territoriale degli interventi dipende anche dalla capacità dei territori di proporsi, aprirsi al dialogo ed esprimere progettualità.

2.3.4 L’analisi dei progetti

Al fine dell’analisi e valutazione campionata della progettualità relativa al Macro-obiettivo 3 *Ambiente, territorio, accessibilità*, sono stati selezionati i progetti (o gruppi di progetti) elencati, e caratterizzati per sommi capi, in Tabella 2.3.4.

Progetti selezionati

Titolo (abbreviato)	Interventi Espace Aosta ed ex Ilssa Viola	Centro visitatori Parco Mont Avic	Risknat (sicurezza in montagna)	AlpHouse (architettura alpina sostenibile)	Pagamenti agro-ambientali (Misura 214 PSR)
OS DUP	5, 7, 8	8, 18	10	9	8
Altri MO interessati	1, 2	2	no	no	no
Programma	Competitività	Competitività	Italia-Francia	Spazio Alpino	PSR
Natura operazione	Infrastruttura	Infrastruttura	Azione di sistema	Azione di sistema	Contributo a imprese
Strumento attuazione	Progetto cardine regionale	Progetto cardine regionale	Progetto strategico	Progetto	Progetto
Data di approvazione	29/02/2008	21/11/2008	23/03/2009	10/06/2009	(varie)
Tempi di realizzazione	96 mesi	36 mesi	36 mesi	36 mesi	(vari)
Costo ammesso	4.500.000	1.075.000	2.998.800	211.700	11.873.820
Stato di avanzamento	0-25%	0-25%	25-50%	25-50%	75-100%
Impegni/costo ammesso	59,2%	13,2%	100%	100%	45,2%
Pagamenti/costo ammesso	38,3%	5,3%	27,2%	0,0%	45,2%
Beneficiario	Struttura Valle d’Aosta S.r.l.	Ente Parco Naturale Mont Avic	RAVA – Dip. difesa del suolo e risorse idriche	RAVA – Dip. industria, artigianato ed energia	(vari)
Tipologia Utente Finale	Impresa	Cittadini	Cittadini	Cittadini	Impresa
Localizzazione fisica	Aosta, Pont-Saint-Martin	Champorcher	Valle d’Aosta	Valle d’Aosta	(varie)

Tabella 2.3.4: Progetti analizzati per il Macro-obiettivo 3 – Ambiente, territorio, accessibilità

I progetti selezionati per l'analisi e la valutazione coprono 3 dei 5 obiettivi specifici che compongono il Macro-obiettivo 3 (per gli obiettivi specifici 11 e 12 non sono emersi progetti sufficientemente rappresentativi rispetto ai vari criteri di selezione assunti e/o ad uno stato di avanzamento utile). Il campione considerato risulta, nel complesso, rappresentativo e variegato in termini di ventaglio di programmi considerati (4), natura dell'operazione (infrastruttura, azioni di sistema, contributi a imprese), strumento di attuazione (comprendendo due progetti cardine regionali e un progetto strategico), costo ammesso (da circa 200.000 a quasi 12 meuro), stato di avanzamento, attuazione finanziaria, beneficiario e tipologia di utente finale (cittadini e imprese).

Descrizione dei progetti

Per quanto riguarda **Interventi di riorganizzazione e riconversione produttiva nelle aree Espace Aosta di Aosta e ex Ilssa Viola di Pont-Saint-Martin**, si veda la descrizione sopra riportata, per l'analisi dei medesimi progetti in relazione al Macro-obiettivo 1 (§ 2.1.4)

Per gli **Interventi di ristrutturazione e valorizzazione di un edificio sito nel comune di Champorcher finalizzato alla realizzazione di un centro visitatori del Parco naturale Mont Avic**, si veda la descrizione sopra riportata, per l'analisi del medesimo progetto in relazione al Macro-obiettivo 2 (§ 2.2.4)

Il progetto **RISKNAT - Gestione in sicurezza dei territori di montagna transfrontalieri**, elaborato in cooperazione con altri dieci partner istituzionali dell'area transfrontaliera italo-francese alpina (capofila: Regione Valle d'Aosta), si pone il triplice obiettivo di:

- creare una piattaforma interregionale, funzionante in rete, di scambio di esperienze, di valorizzazione delle informazioni e di riflessione strategica;
- sviluppare metodi e strumenti operativi ed azioni innovative volte alla gestione del territorio;
- sperimentare azioni pilota di buone pratiche di presa in conto dei rischi naturali nella gestione ambientale e territoriale.

Figura 2.3.8:
Immagini del
progetto Risknat



Nel complesso, tali azioni dovrebbero servire le comunità locali e gli amministratori responsabili dei rischi naturali:

- nel rafforzare l'azione, dei servizi tecnici, di protezione dei rischi naturali, attraverso politiche improntate alla sostenibilità;
- nel mettere a punto servizi e metodi innovativi di previsione e mitigazione, ad alto contenuto tecnologico;
- nel sensibilizzare gli operatori tecnici alle buone pratiche di gestione ambientale e territoriale;
- nello stimolare la memoria collettiva delle popolazioni esposte.

Al momento dell'analisi, risultano realizzati la creazione del sito web (www.risknat-alcotra.org; Figura 2.3.8) e due rapporti semestrali d'avanzamento tecnico, in cui si rende conto di un seminario volto all'integrazione, tra tutti i progetti, in materia di rischi naturali, di due atelier transfrontalieri e del modulo formativo *Université d'été*. Sono in corso di realizzazione gli studi dell'interazione del permafrost e lo studio del sottosuolo dei siti a rischio (in materia di permafrost); la creazione di una base dati dei conoidi (punti di confluenza delle aree alluvionate) e di siti attrezzati per la misurazione delle piene torrentizie; l'analisi delle coppie rovesci/piene e la microzonazione spettrale.

Il progetto **AlpHouse – Cultura architettonica alpina ed ecologia: sviluppo delle competenze delle imprese artigiane locali nel settore della ristrutturazione a basso consumo energetico degli edifici alpini tradizionali** è stato avviato in cooperazione con altri nove partner istituzionali tra Austria, Francia, Germania, Italia e Svizzera (capofila: Camera di commercio e artigianato di Monaco e dell'Alta Baviera). Ha l'obiettivo di offrire, alle PMI regionali, conoscenze, competenze e strumenti per la ristrutturazione di alta qualità dei vecchi edifici alpini, combinando l'esigenza di utilizzare i più elevati standard di efficienza energetica con quella di preservare le caratteristiche locali e le specificità dell'architettura alpina.



Figura 2.3.9:
Immagini del
progetto AlpHouse

In termini pratici, il progetto è volto a un'azione di sensibilizzazione verso i professionisti e il pubblico attraverso una serie di attività specifiche:

- eventi pubblici (min. 2 per regione), comunicati stampa (min. 4 all'anno per regione), fiere commerciali e piattaforma informativa (www.alphouse.eu: notizie, database, e-learning, forum, strumenti o mappe interattive per decisori, informazioni per il pubblico e per i proprietari di abitazioni; Figura 2.3.9);
- *workshop* per gli *stakeholder* in 8 regioni (min. 80 partecipanti) e moduli di qualificazione (min. 20), oltre ad attività di consulenza per gli artigiani, architetti, progettisti e decisori in 8 regioni (min. 200 partecipanti);
- materiale informativo a stampa per tutti i soggetti interessati, in 3 lingue, e sito web del progetto in 4 lingue;
- opuscolo iniziale e pubblicazione sui risultati del progetto (entrambi in 3 lingue);
- interventi pilota di rinnovamento ("cantieri di esperienza"), utili come occasioni di studi pratici, eventi pubblici e formazione (min. 5).

Al momento dell'analisi, per quanto riguarda le attività regionali nell'ambito del progetto, risulta realizzata la fase complessiva di analisi, mentre sono in corso di realizzazione i primi due corsi di formazione AlpHouse per funzionari comunali.

Infine, la **Misura 214 – Pagamenti agroambientali** del PSR è qui considerata nel suo complesso e comprende 5.271 interventi, finora avviati, con l'obiettivo di incoraggiare gli agricoltori ad introdurre o mantenere metodi di produzione agricola compatibili con la tutela ed il miglioramento dell'ambiente, del paesaggio agrario e delle sue caratteristiche, della biodiversità, promuovendo una gestione sostenibile dei terreni coltivati, in particolare salvaguardando le risorse acqua e suolo. Tali interventi, che costituiscono la prosecuzione di misure adottate nel precedente periodo programmazione, mirano pertanto ai seguenti obiettivi specifici:

- a) introduzione di metodi di produzione agricola a minore impatto ambientale (agricoltura integrata), attraverso una riduzione dell'uso di prodotti chimici (trattamenti fitosanitari, diserbanti, dissecanti) e nitrati provenienti da reflui zootecnici o da concimi chimici, organici, o chimico-organici;
- b) aumento della biodiversità, attraverso interventi mirati all'incremento della qualità floristica delle superfici foraggere;
- c) mantenimento dell'agricoltura biologica zootecnica e vegetale;
- d) introduzione o mantenimento di razze bovine ed ovicaprine valdostane autoctone (bovina castana valdostana, bovina pezzata nera valdostana, caprina valdostana, ovina rosset) a pericolo di estinzione.

La realizzazione dei progetti segue un andamento ciclico quinquennale, mentre i pagamenti avvengono annualmente, in base alle colture. Al momento dell'analisi, risulta che tutti i progetti hanno realizzato le attività previste, con conseguente erogazione del premio. Vanno in ogni caso segnalati i problemi di natura informatico-catastale in fase di controllo che, facendo emergere differenze rispetto alle superfici originali (riduzioni di superficie nell'ordine del 15%), possono rallentare le procedure.

Valutazione dei progetti

Come previsto (§ 2.0), alla valutazione dei progetti sopra descritti hanno contribuito l'analisi della documentazione disponibile e le interviste somministrate, sulla base di una traccia uniforme di domande, ad interlocutori particolarmente al corrente delle realizzazioni compiute e in corso d'opera³³.

³³ Rispetto all'ordine di presentazione dei progetti: il direttore amministrativo di Struttura Valle d'Aosta S.r.l.; la responsabile del Servizio aree protette presso l'Assessorato regionale agricoltura e risorse naturali; il segretario amministrativo del progetto Risknat e il direttore della Fondazione montagna sicura; due operatori tecnici del progetto AlpHouse; il direttore di AREA VdA (Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura).

In merito al criterio della **rilevanza**, il giudizio complessivo è di livello **alto** e generalmente attribuibile alla maggior parte dei progetti, con poche eccezioni che comunque non comportano valutazioni specifiche molto inferiori alla media. In particolare, gli interventi nell'Espace Aosta e nell'area ex Ilssa Viola e i progetti AlpHouse e Risknat affrontano problemi e propongono soluzioni che, sia pure sotto profili differenti, appaiono centrali rispetto alle attuali esigenze territoriali e socioeconomiche della regione: da una parte, la creazione e il sostegno di parchi industriali al fine di liberare aree da sviluppare secondo migliori performance produttive; dall'altra, il risparmio energetico diffuso secondo modelli di sostenibilità (anche edilizia) d'avanguardia, particolarmente rilevante rispetto alle caratteristiche climatiche locali; dall'altra ancora, l'aumento dell'efficacia nella conoscenza e nell'intervento e della sensibilizzazione della popolazione rispetto al problema dei rischi naturali, anche a fronte di cambiamenti climatici di portata globale. Di poco inferiore risulta, nel complesso, la rilevanza di un nuovo centro per visitatori nel Parco Mont Avic, al fine di accrescere le occasioni di attrattività turistica, così come dei pagamenti agroambientali, specie in relazione alle colture d'alpeggio e, più in generale, a una manutenzione sostenibile del territorio agricolo.

Per quanto riguarda l'**efficacia** dei progetti esaminati, il giudizio complessivo si attesta su un livello **medio-alto**, essendo necessariamente moderato dall'incertezza che incombe su realizzazioni ancora in corso d'opera. Da una parte, anche tenuto conto delle esperienze pregresse, progetti come Risknat, il centro per visitatori nel Parco Mont Avic o come i pagamenti agroambientali consentono di avanzare giudizi relativamente ottimisti circa le prospettive di conseguimento degli obiettivi attesi. D'altra parte, l'efficacia degli interventi nell'Espace Aosta e nell'area ex Ilssa Viola, che pongono obiettivi di portata in apparenza più ambiziosa e complessa, non potrà che valutarsi anche alla luce delle tendenze del mercato (non soltanto locale), che nell'attuale momento di crisi sembrano tradursi in un rallentamento delle domande d'insediamento delle imprese. Infine, tanto la sostanza relativamente modesta delle attività promosse dal progetto AlpHouse (peraltro dotato di un budget assai contenuto), quanto lo stato attuale delle realizzazioni, tendono ad abbassare il livello medio della valutazione.

Anche in merito all'**efficienza** dei progetti, il giudizio complessivo è di livello **medio-alto**. In questo caso, gli interventi nell'Espace Aosta e nell'area ex Ilssa Viola e il progetto Risknat tendono ad innalzare la media del giudizio d'insieme, dal momento che le esperienze pregresse nei rispettivi campi d'azione sembrano favorire un impiego fortemente finalizzato e poco dispersivo delle risorse messe a disposizione. Anche i pagamenti agroambientali sono caratterizzati (forse più dei progetti sopra richiamati) da procedure consolidate, ma i dubbi ricorrenti sull'opportunità di un impiego più efficiente della quota relativamente consistente di risorse disponibili vanno parimenti considerati. Per il centro per visitatori nel Parco Mont Avic, va segnalato che i tempi di realizzazione sono stati penalizzati dalla mancata verifica *ex ante* dei vincoli urbanistici; si è pertanto resa necessaria una variante del piano regolatore, che ha comportato un consistente ritardo di avvio dei lavori. Il budget limitato del progetto AlpHouse pone, infine, più che altro interrogativi circa la soglia minima delle risorse necessarie a conseguire obiettivi riconosciuti come particolarmente rilevanti.

Anche in ragione delle buone prestazioni ambientali sopra richiamate, la valutazione dell'**impatto** dei progetti esaminati conferma un giudizio complessivo di livello **medio-alto**. L'intervento di gran lunga più consistente in termini finanziari, vale a dire l'insieme dei pagamenti agroambientali, si giudica avere un impatto economico "altissimo" sui beneficiari ed altrettanto elevato in termini di Superficie Oggetto di Impegno (SOI), la quale, a metà programmazione, risulta già superiore al valore target stabilito in fase di programmazione. Guardando agli altri progetti, le azioni previste dal progetto AlpHouse, pur

centrate su tematiche di alto rilievo, non sono da sole sufficienti a innescare il necessario cambiamento comportamentale diffuso. Anche il valore aggiunto del centro per visitatori del Parco Mont Avic, in termini di impatto su un'economia regionale già relativamente ben attrezzata nell'offerta di fruizione turistica, rischia di rivelarsi relativamente inferiore. L'impatto è potenzialmente più elevato nel caso degli interventi nell'Espace Aosta e nell'area ex Ilssa Viola e del progetto Risknat, anche se fortemente legato, rispettivamente, alla congiuntura economico-istituzionale (tendenze del mercato e possibili nuove regolamentazioni circa l'uso delle aree) e dall'evolversi degli eventi climatici e naturali nonché dallo sviluppo di soluzioni innovative sul monitoraggio del territorio come risultato del progetto stesso.

Per quanto riguarda la **sostenibilità** dei progetti, la valutazione complessiva porta a un giudizio di livello **medio-basso**. Sempre in riferimento all'intervento più consistente in termini finanziari, cioè l'insieme dei pagamenti agroambientali, la stessa natura contributiva dell'intervento rende palese la sua scarsa capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti, qualora venisse a mancare l'attuale fonte (interna ed esterna) di finanziamento. Per altri versi, anche progetti di natura cooperativa e interistituzionale come AlpHouse e Risknat sembrano relativamente dipendenti dalle rispettive fonti originarie di finanziamento e di condivisione politica, lasciando qualche riserva circa le rispettive capacità di autorigenerazione degli effetti prodotti. Maggiormente positivo è comunque il giudizio attribuibile, sotto questo profilo, agli interventi nell'Espace Aosta e nell'area ex Ilssa Viola e al centro per visitatori nel Parco Mont Avic, sia in virtù del loro carattere infrastrutturale, sia per alcuni effetti in parte già riscontrabili (interesse delle imprese ad alimentare l'operazione, nel primo caso) o prospettabili (incremento e consolidamento delle utenze turistiche, nel secondo).

La capacità di **integrazione** dei progetti esaminati è pure valutabile con un giudizio di livello generalmente **medio-basso**. Gran parte dei progetti, infatti, al di là dell'eventuale capacità di incidere in modo diffuso sulla popolazione regionale (che è aspetto diverso, riguardante se mai la valutazione d'impatto), si caratterizza per la debole interazione con azioni di natura diversa, all'interno o all'esterno del Macro-obiettivo di riferimento. È senz'altro il caso dei pagamenti agroambientali, per i quali non si riscontrano forme rilevanti di integrazione formalizzata all'interno del PSR, al di fuori della misura 214 di riferimento. Sia pure in forma più attenuata, è anche il caso del centro per visitatori nel Parco Mont Avic e del progetto Risknat, rispetto ai quali le occasioni di integrazione appaiono comunque limitate o all'interno del medesimo campo d'intervento (ad esempio, il progetto "Giroparchi" a valere sul Programma FAS, nel primo caso) o nell'ambito esclusivo del stesso programma (singoli progetti del programma Italia-Francia, nel secondo). Più interessanti risultano senz'altro le relazioni attivate dagli interventi nell'Espace Aosta e nell'area ex Ilssa Viola rispetto a progetti sviluppati nel recente passato e, più in generale, alle politiche regionali di sviluppo industriale. Malgrado la sua azione limitata, di cui si è già detto, anche il progetto AlpHouse mostra un buon livello d'integrazione con le politiche regionali (in particolare, leggi regionali n. 21 del 2008 e n. 3 del 2006 in materia di politica energetica regionale, contributi e certificazione energetica), oltre che con il Programma Competitività regionale (avviso pubblico audit energetico edifici pubblici), con il PIT Espace Mont Blanc (progetto Villages Durables) e con il progetto Enerbuild nell'ambito di Spazio Alpino (promozione dell'efficienza energetica negli edifici di nuova costruzione).

Infine, la valutazione della **coerenza territoriale** dei progetti esaminati lascia emergere un giudizio complessivo di livello **alto**, in virtù del buon grado di pertinenza della distribuzione dei vari interventi considerati sul territorio regionale. Tale giudizio può dirsi quasi uniformemente attribuibile a tutti i progetti e, con gradi di certezza più elevati, a quelli di carattere infrastrutturale o, comunque, fisicamente localizzati: in particolare, gli interventi

nell'Espase Aosta e nell'area ex Ilssa Viola (probabilmente le uniche due aree della regione con caratteristiche idonee a finalità di sviluppo industriale avanzato), il centro per visitatori nel Parco Mont Avic (una delle principali aree protette in ambito regionale) e i pagamenti agroambientali (localizzati in modo diffuso ma secondo criteri ritenuti attendibili e del tutto giustificati). Anche per i progetti che si rivolgono in modo diffuso a parti del territorio regionale interessate da temi o problemi specifici (l'architettura tipica montana nel caso di AlpHouse e le aree soggette a rischio naturale nel caso di Risknat), non emergono elementi tali da fare emergere limiti di coerenza territoriale.

2.4 Macro-obiettivo 4: Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale

Come anticipato (§ 2.0), il Macro-obiettivo 4 fa riferimento agli interventi che la Politica regionale di sviluppo 2007/13 ha rivolto a **4 obiettivi specifici del DUP**:

- 14 Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze;
- 15 Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera;
- 16 Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro;
- 17 Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro.

La **valutazione delle performance complessive** emerse dalle analisi, articolata secondo i sette criteri individuati (§ 2.0), può essere riassunta nei termini che seguono (Tabella 2.4.1). Per ulteriori approfondimenti, i quattro paragrafi successivi riportano i risultati delle analisi e valutazioni specifiche relative all'evoluzione del contesto (§ 2.4.1), allo stato dell'attuazione fisica e finanziaria (§ 2.4.2), alle percezioni degli attori (2.4.3) e all'analisi di alcuni progetti campione (§ 2.4.4).

In complesso, il giudizio è abbastanza positivo, anche se ci sono significativi margini di miglioramento che riguardano in particolare gli aspetti di **efficacia, sostenibilità, e integrazione**. È su queste criticità che andrebbe portata la riflessione, al fine di trovare strumenti e modalità che consentano di superarle e di individuare priorità di azione su cui concentrare le sempre più scarse risorse disponibili.

Come sottolineato nell'analisi di contesto, gli aspetti sui cui agiscono gli interventi del Macro-obiettivo sono di **rilevanza** molto **elevata** per il contesto regionale, non solo in quanto il lavoro rappresenta una fonte primaria di reddito, ma anche per la sua rilevanza nel sostenere la competitività dell'economia regionale. Un buon andamento del mercato del lavoro e il rafforzamento delle competenze e della qualificazione del capitale umano regionale sono fattori importanti per la performance del sistema economico e contribuiscono alla crescita e allo sviluppo regionale di medio periodo. Anche l'inclusione sociale è rilevante, in quanto costituisce il collante delle moderne società democratiche. Questo Macro-obiettivo è significativo anche dal punto di vista finanziario, assorbendo finora il 20% del costo ammesso complessivo della Politica regionale di sviluppo ed essendo l'unico che prevede contributi alle persone e servizi alle imprese.

Rilevanza

Per queste ragioni, le politiche raggruppate nel Macro-obiettivo possono avere un **impatto potenziale medio-alto** non solo sull'occupazione (e quindi sulle condizioni di vita della popolazione), ma anche, attraverso la valorizzazione del capitale umano e il rafforzamento del sistema di intervento regionale, sulla capacità competitiva del sistema produttivo e del sistema di governo delle politiche. Soprattutto nell'ambito delle politiche del lavoro e

Impatto

della formazione, i programmi a cofinanziamento europeo, in questa e nella passata programmazione, hanno contribuito, anche attraverso lo scambio di esperienze, a rafforzare il sistema di intervento e l'offerta progettuale, sostenendo lo sviluppo di un sistema più strutturato e trasparente, con modalità innovative nel disegno e nella realizzazione degli interventi e più attento ai bisogni differenziati di particolari target di popolazione (le donne, i disabili, gli immigrati, ecc.).

Rimane la necessità di maggiore coordinamento e integrazione soprattutto tra istruzione e formazione professionale e con gli interventi di sostegno allo sviluppo locale, oltre che la necessità di mantenere elevata l'attenzione agli interventi di sistema e alla riqualificazione del capitale umano. La gravità e la natura anche strutturale della crisi economica e occupazionale, in atto ormai da oltre due anni, pongono infatti grandi sfide al sistema delle politiche della formazione, del lavoro e dell'inclusione sociale. Diventa necessario combinare l'intervento immediato, a carattere straordinario e limitato nel tempo, di sostegno (di reddito e di riqualificazione) a chi ha perso il lavoro o è a rischio di perderlo, con il mantenimento dell'attenzione a politiche strutturali di medio-lungo periodo, che rafforzino la capacità del mercato del lavoro regionale di affrontare le nuove sfide competitive che emergeranno nel dopo-crisi. È un compito difficile, soprattutto in un quadro di riduzione delle risorse finanziarie disponibili e di progressiva diffusione degli effetti negativi della crisi, che accrescono l'urgenza di trovare delle risposte nel breve periodo e rischiano di mettere in secondo piano l'esigenza di interventi strutturali con effetti di medio periodo.

L'analisi del contesto ha anche sottolineato come finora in Valle d'Aosta siano le donne, i giovani e gli over 40 con bassi livelli di scolarizzazione ad avere soprattutto peggiorato la propria posizione nel mercato del lavoro e come, dal 2007, sia diminuita la partecipazione degli uomini adulti alla formazione permanente.

Efficacia Se la rilevanza del Macro-obiettivo è dunque aumentata e l'impatto potenziale è elevato, come anche riconosciuto da tutti i testimoni coinvolti nella valutazione, l'**efficacia** degli interventi è ancora **medio-bassa** e può e deve essere migliorata. Anche se i singoli interventi presentano un buon livello di efficacia, tuttavia la frammentarietà dell'offerta formativa e delle politiche del lavoro, le difficoltà di avanzamento fisico e finanziario dei programmi di riferimento e la ancora troppo scarsa interazione tra istruzione e formazione e tra politiche formative e del lavoro con le altre politiche settoriali (economiche e sociali), limitano l'efficacia complessiva degli interventi del Macro-obiettivo, come anche emerge dalla percezione esterna. I dati sulla partecipazione degli adulti alla formazione, che risulta in calo negli ultimi anni, la ancora minoritaria (pur se in crescita) partecipazione femminile agli interventi cofinanziati dal FSE³⁴, oltre che i strutturali problemi di carenza di offerta di professionalità tecniche e di uscita precoce dai circuiti scolastici e formativi, sembrano confermare queste percezioni. Emerge dunque la necessità di rafforzare gli interventi di valorizzazione delle professionalità (anche imprenditoriali) e di innalzamento dell'occupabilità dei soggetti più deboli nel mercato del lavoro (inclusi i lavoratori atipici), attraverso una maggiore interazione tra diversi settori di intervento e con il sistema produttivo ed agendo anche attraverso modalità innovative di azione che non si limitino all'offerta formativa e che riescano a intercettare e rispondere ai bisogni del sistema delle piccole imprese e dell'artigianato, oltre che a quelli dei lavoratori atipici. Si tratta peraltro di priorità già presenti nel nuovo Piano triennale di politica del lavoro per il triennio 2009-2011 approvato a novembre 2009³⁵.

Efficienza Il grado di **efficienza** del sistema di intervento nell'ambito del Macro-obiettivo non si presenta particolarmente problematico ed è valutato come **medio-alto**, nonostante anche in questo caso si rilevino criticità legate alla complessità delle procedure amministrative e

³⁴ Cfr. RAVA, Programma Occupazione, Fondo Sociale Europeo 2007-2013, Rapporto annuale di esecuzione 2009.

³⁵ RAVA - Dipartimento politiche del lavoro e della formazione, Direzione Agenzia regionale del lavoro, Piano triennale di politica del lavoro, Triennio 2009-2011.

finanziarie che penalizzano soprattutto le piccole imprese artigiane e le fasce più disagiate di potenziali destinatari. Le minori difficoltà rispetto ad altri ambiti di intervento sono riconducibili alla particolare natura di questi interventi: si tratta infatti in larga misura di azioni rivolte alle persone, a basso impatto finanziario (i costi medi sono molto più bassi rispetto agli altri macro-obiettivi), attuate da molti anni direttamente dall'Amministrazione regionale o da soggetti opportunamente formati.

Come si è anticipato, la **sostenibilità** degli interventi è considerata **medio-bassa** e rappresenta una delle principali criticità di questo Macro-obiettivo. Non solo il Fondo sociale europeo è la principale fonte di finanziamento delle politiche della formazione e del lavoro in regione, ma emerge anche come in questa e nella passata programmazione i programmi a co-finanziamento comunitario abbiano consentito di sviluppare azioni di sistema che hanno rafforzato e riqualificato il sistema formativo e delle politiche del lavoro regionali. L'eventuale ridimensionamento delle risorse comunitarie rischia di compromettere questo quadro, soprattutto nel senso di un ridimensionamento degli interventi formativi e di quelli più innovativi e diversificati, a meno che il rafforzamento realizzato in passato non porti ad una maggiore capacità di attivazione degli attori nella ricerca di nuove opportunità di finanziamento e di sviluppo rispetto al passato e nell'individuazione di modalità realizzative più efficienti ed efficaci.

D'altro canto la Regione ha una lunga tradizione di interventi a sostegno dell'inclusione sociale e dell'occupazione, che difficilmente saranno abbandonati, pur in un quadro di ridimensionamento delle risorse disponibili. Un segnale positivo è ad esempio dato all'approvazione del Piano triennale di politica del lavoro, che mette in sinergia la programmazione europea con quella regionale, in un'ottica di attenzione ai cambiamenti di contesto e ai bisogni del sistema socio-economico valdostano.

Un altro elemento critico è quello dell'**integrazione**. È cresciuta negli ultimi anni la consapevolezza, tra gli attori locali, degli spazi di integrazione che le politiche del lavoro, della formazione e dell'inclusione possono avere con tutte le politiche pubbliche e dell'importanza che una maggiore sinergia potrebbe avere per l'efficacia e l'efficienza degli interventi. Nonostante ciò, anche in una regione piccola come la Valle d'Aosta, il grado effettivo di integrazione appare ancora **medio-basso**, soprattutto rispetto alle sue potenzialità. La mancanza di integrazione si rileva sia all'interno dello stesso ambito di intervento, tra i diversi programmi a co-finanziamento e tra programmi comunitari e interventi regionali, che tra settori diversi di intervento. Nonostante alcuni casi di buona integrazione (come ad esempio la sinergia tra formazione cofinanziata dal FSE e interventi di sostegno alle imprese agricole del PSR), dall'analisi dei progetti emerge la ancora scarsa conoscenza, tra gli attori, dell'esistenza di progetti e programmi con rilevanti sinergie rispetto alle loro attività e la difficoltà a interagire con interventi simili per finalità, ma attivati su altri fondi (come ad esempio nel caso dei progetti di sostegno all'imprenditorialità). Il risultato è una frammentazione degli interventi che può confondere i potenziali destinatari e comportare una minore efficacia ed impatto rispetto alle potenzialità.

Il grado di **coerenza territoriale** è valutabile come **medio-alto**. La maggior parte degli interventi è infatti a diffusione regionale e negli ultimi anni sono aumentati gli interventi localizzati nelle aree a maggiore vocazione industriale, di sostegno ai lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendale. Molti servizi e interventi sono però localizzati ad Aosta e questo rende difficile l'accessibilità per chi vive nelle zone più decentrate e in alta montagna. A questo proposito si potrebbe considerare l'ipotesi di prevedere servizi che si appoggiano in alcuni giorni e orari pre-definiti presso le sedi decentrate dei Centri per l'Impiego o presso gli uffici dei Comuni. Potrebbe, inoltre, essere rafforzata l'offerta di servizi (anche formativi) a distanza.

Sostenibilità**Integrazione****Coerenza territoriale**

Tabella 2.4.1:
Valutazione
complessiva delle
performance del
Macro-obiettivo
4 – Formazione,
mercato del lavoro,
inclusione sociale

1. Evoluzione del contesto	Criterio di valutazione	2. Stato di attuazione fisica e finanziaria	3. Percezioni degli attori	4. Analisi dei progetti	Valutazione di sintesi
<p>></p> <p>La crisi ha avuto conseguenze importanti per il mercato del lavoro nonostante l'uso degli ammortizzatori sociali.</p>	<p>I. Rilevanza Grado di significatività dell'obiettivo rispetto al contesto</p>	<p>A</p> <p>Incidenza primaria nei servizi alle persone (69,2%) e finanziamento complessivo del 20,2%. Unico MO che apporta contributi alle persone e servizi alle imprese. Quota elevata di finanziamento diretto all'assistenza tecnica (72,3%) coerente a scopi.</p>	<p>A+</p> <p>Molto elevata in questa fase di grave crisi economica e occupazionale. Soprattutto rilevanti gli Obiettivi Specifici 16,14,17. Necessità di maggiore attenzione a precari, over 40 e giovani.</p>	<p>A+</p> <p>Accresciuta rilevanza interventi di sostegno alle persone in cerca di lavoro o a rischio di disoccupazione. Da non perdere di vista gli interventi di sostegno all'inclusione lavorativa e sociale dei soggetti più deboli e all'investimento in capitale umano e mobilità professionale.</p>	<p>A+</p> <p>Giudizio uniforme su elevata rilevanza degli interventi. Attenzione al rischio di concentrarsi solo su misure di breve periodo (sostegno a chi perde il lavoro o è a rischio) rispetto al medio periodo per sostenere il dopo crisi (formazione, riqualificazione).</p>
<p><</p> <p>La situazione economica ha provocato un aumento della disoccupazione, effetti di genere e una riduzione dell'interesse alla formazione. Rischio di risorse insufficienti.</p>	<p>II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo</p>	<p>B</p> <p>Basso numero di progetti conclusi su approvati (262 su 1.277, 20,5%) e pagamenti su costo ammesso (26,4%, media generale 36,3%). A metà periodo, l'avanzamento si attesta tra un quinto e un quarto dell'attuazione fisica e finanziaria.</p>	<p>B</p> <p>In miglioramento, ma necessità di maggiore attenzione alle esigenze delle piccole imprese e dell'artigianato, alla formazione degli imprenditori, dei lavoratori atipici e delle fasce svantaggiate.</p>	<p>A</p> <p>Buona capacità di attuazione, di coinvolgimento dei destinatari ed esiti soddisfacenti in itinere, anche se piccoli numeri. Carattere mirato degli interventi e attenzione ai bisogni specifici dei destinatari delle azioni accresce l'efficacia.</p>	<p>B</p> <p>Buon livello di efficacia dei singoli interventi. Ma frammentarietà dell'offerta formativa e ancora scarsa interazione con gli altri settori riducono efficacia. Crescita criticità di contesto richiede maggiore attenzione alle fasce più deboli sul mercato e al capitale umano.</p>
<p>></p> <p>Le eventuali carenze risorse obbligheranno l'amministrazione a supportare solo interventi più produttivi.</p>	<p>III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse</p>	<p>A+</p> <p>Basso costo medio dei progetti approvati (23.950 euro), e costi medi specifici per natura dell'intervento, inferiori agli altri MO. Costo medio specifico più elevato (azioni di sistema, 191.087 euro) inferiore ad oltre la metà rispetto agli altri MO.</p>	<p>B</p> <p>Complessità meccanismi di gestione ostacola l'accesso ai finanziamenti di piccole imprese e artigianato. Necessità di maggiore integrazione tra scuola e formazione e maggiore flessibilità nella programmazione.</p>	<p>A</p> <p>Livello di efficienza buono, ma migliorabile. Tipologia interventi, esperienza passata e gestione diretta dell'amministrazione regionale riducono problemi gestionali. In alcuni casi la frammentazione e l'esternalizzazione di interventi può limitare l'efficienza.</p>	<p>A</p> <p>Buona efficienza dei progetti, ma complessità procedure amministrative riduce accesso delle piccole imprese e limita azioni innovative e diversificate. Riduzione di risorse disponibili può incentivare più efficienza, ma meno innovazione.</p>

1. Evoluzione del contesto	Criterio di valutazione	2. Stato di attuazione fisica e finanziaria	3. Percezioni degli attori	4. Analisi dei progetti	Valutazione di sintesi
<p>></p> <p>Il MO 4, è stato predisposto nel DUP in un contesto con minori squilibri nel mercato del lavoro (disoccupazione ed esclusione sociali). Aumento degli squilibri.</p>	<p>IV. Impatto Complesso effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto</p>	<p>A</p> <p>Ampia gamma di utenti finali beneficiari in modo esclusivo (6 categorie su 15) o prioritario (3 ulteriori categorie). I cittadini sono nella categoria più beneficiata (28,2% dei pagamenti). Per contro, solo 2 progetti strategici su 9 e nessuno dei 27 progetti cardine.</p>	<p>A+</p> <p>Elevato impatto potenziale, soprattutto degli interventi di sostegno all'inserimento lavorativo e (i) qualificazione delle fasce svantaggiate e delle persone che hanno perso il lavoro o sono a rischio di perderlo.</p>	<p>A</p> <p>Impatto potenziale positivo sull'occupazione e qualificazione della forza lavoro e sul rafforzamento del sistema di intervento regionale. Rilevanti potenziali ricadute positive sull'economia, ma non sufficiente sinergia con le politiche di sviluppo.</p>	<p>A 😊</p> <p>Impatto potenziale elevato e multidimensionale. Necessità di maggiore coordinamento e integrazione tra istruzione e formazione e con interventi di sostegno allo sviluppo locale. Mantenere elevata l'attenzione agli interventi di sistema e alla riqualificazione del capitale umano.</p>
<p><</p> <p>La sostenibilità potrebbe ridursi a seguito di minori o non sufficienti trasferimenti e a causa di misure volte ad aspetti di breve periodo e non su aspetti strutturali.</p>	<p>V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti</p>	<p>A</p> <p>Elevato finanziamento regionale all'Amministrazione regionale (51%) giustificato dalle azioni individuali (buoni, borse ecc.). Seguono beneficiari attivi sul territorio (enti di formazione 33,5%, scuole, università e centri di ricerca 6,9%, imprese 6,2%). Nessun finanziamento a enti locali, enti strumentali e associazioni di categoria.</p>	<p>C</p> <p>Il sistema regionale delle politiche attive del lavoro e della formazione sono largamente dipendenti dai fondi europei. La relativa facilità di accesso ha finora disincentivato la ricerca di altre forme e fonti di finanziamento.</p>	<p>B</p> <p>La maggior parte dei progetti analizzati dipende largamente dalla disponibilità dei fondi europei. Ma anche discreti finanziamenti regionali. Rischio di ridimensionamento soprattutto degli interventi innovativi e di quelli più comunitarie si riducono.</p>	<p>B 😞</p> <p>Elevata dipendenza delle politiche di formazione e attive del lavoro dal FSE. Rischio ridimensionamento delle attività se queste risorse si riducono. Il rafforzamento del sistema di intervento deve portare a maggiore capacità di attivazione nella ricerca di nuove opportunità di finanziamento e di sviluppo.</p>
<p>=</p> <p>Non sono intervenuti, nel corso dei primi anni di programmazione, cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.</p>	<p>VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa</p>	<p>C</p> <p>Solo 2 programmi su 8 sono coinvolti nell'attuazione: Occupazione (90,6% del costo ammesso), Cooperazione Italia-Francia (9,4%). Possibile contributo dei progetti integrati transfrontalieri (22,2% per quantità, 13,1% per finanziamento), ma non dei progetti cardine.</p>	<p>B</p> <p>Integrazione tra FP e istruzione ancora scarsa, così come è da sviluppare l'integrazione tra politiche formative e del lavoro e politiche di sviluppo locale.</p>	<p>B</p> <p>Buona integrazione tra sostegno all'inserimento delle fasce deboli e politiche sociali, e tra interventi del PSR e formazione FSE. Scarso conoscenza e collaborazione tra istruzione e FP e tra interventi simili cofinanziati da fondi diversi (come nel caso dei progetti PEEF e neo impresa).</p>	<p>B 😞</p> <p>Spazi di collaborazione e integrazione, ma interazione ancora insufficiente. Il rafforzamento delle sinergie sia nella fase di programmazione degli interventi che nell'attuazione potrebbe ridurre le inefficienze e rafforzare gli impatti degli interventi.</p>
<p>=</p> <p>Non sono intervenuti, nei primi anni di programmazione, cambiamenti che hanno influenzato questo criterio.</p>	<p>VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio</p>	<p>B</p> <p>Apparente tendenza a favorire Media Valle (10,1%) e Alta Valle (5,6%) e Valle centrale (15,6%) rispetto ad Alta montagna (1,6%) e Media montagna (0,7%). La quota indistintamente attribuibile all'intera Valle d'Aosta è comunque la più elevata (82%).</p>	<p>A</p> <p>Diffusione regionale e buona attenzione alle specificità territoriali. Necessità di maggiore attenzione alle aree più marginali e all'alta valle.</p>	<p>A</p> <p>La maggior parte degli interventi è a diffusione regionale. Interventi per lavoratori in crisi nelle aree industriali della media e bassa Valle. Prevale la localizzazione di alcuni servizi ad Aosta che ne rendono difficile l'accessibilità per chi vive nelle aree più decentrate.</p>	<p>A 😊</p> <p>Maggior parte degli interventi a diffusione regionale, anche se concentrazione di alcuni servizi ad Aosta. Le caratteristiche del territorio rendono difficile trovare soluzioni. Da considerare la possibilità di servizi che si appoggiano su sedi decentrate.</p>

2.4.1 L'evoluzione del contesto

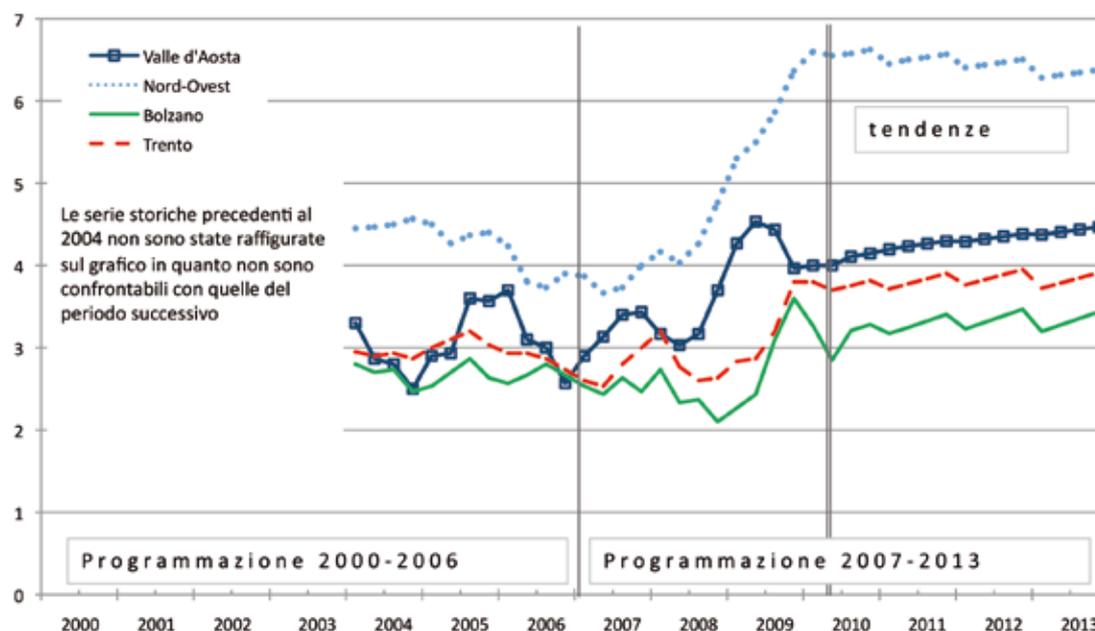
Ruolo del macro-obiettivo all'interno dell'economia regionale

I temi trattati all'interno del Macro-obiettivo 4 *Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale* costituiscono un elemento di estrema importanza per il contesto regionale, non solo in quanto il lavoro rappresenta una fonte primaria di reddito e quindi di sostentamento per buona parte della popolazione valdostana, ma anche per la sua rilevanza sociale e culturale. Particolarmente importante è, inoltre, il tema dell'inclusione sociale, in quanto costituisce il collante delle moderne società democratiche. In aggiunta, un buon andamento del mercato del lavoro segnala il buon funzionamento del sistema economico e favorisce la crescita e lo sviluppo regionale.

Un indicatore per il macro-obiettivo

Prima di trattare in modo più qualitativo l'evoluzione del contesto attinente all'ambito di analisi, si propone un indicatore che si reputa possa essere un elemento di sintesi per i ragionamenti che verranno sviluppati nel prosieguo. Chiaramente, il dato non esaurisce la complessità dei temi relativi al Macro-obiettivo, ma evidenzia quello che a nostro avviso costituisce una possibile chiave di lettura. Nella Figura 2.4.1 si presenta l'andamento del tasso di disoccupazione e le tendenze per la Valle d'Aosta, il Nord-Ovest, e le Province di Trento e Bolzano (le serie sono presentate dal 2004, in quanto i valori precedenti non sono confrontabili, a causa dalla modificazione del sistema di computo).

Figura 2.4.1: Tasso di disoccupazione (dati trimestrali, medie mobili centrate su 3 trimestri)



Fonte: Istat. Tendenze: nostre elaborazioni.

Fattori che influenzano il macro-obiettivo e le prospettive

La Figura mostra che il tasso di disoccupazione, a livello regionale, dal 2004 al 2008, è oscillato attorno al 3%, ed è risultato, in tale periodo, solo di poco al di sopra dei livelli delle Province di Trento e Bolzano e al di sotto dell'area del Nord-Ovest di circa un punto percentuale. Con leggero anticipo rispetto al periodo di massima crisi si è osservato un brusco aumento del tasso di disoccupazione, pari ad un punto e mezzo percentuale in un anno (Il trimestre 2008 - Il trimestre 2009) per poi mostrare una certa riduzione nei trimestri successivi (dovute alle misure poste in essere a difesa dell'occupazione). Confrontando l'andamento del grafico con la Figura 1.4, si osserva la forte correlazione con l'andamento del prodotto interno lordo, che sottende una relazione bi-direzionale tra le due variabili: a seguito di una riduzione o in previsione di una riduzione della domanda (interna e estera) di beni e servizi, le imprese necessitano di minore mano d'opera e quindi possono avere

un interesse a diminuire il numero di occupati. Tale riduzione, che genera un aumento dell'incertezza nel mercato e una riduzione dei redditi, scoraggia la domanda interna che a sua volta retroagisce sulla produzione riducendola, e portando l'economia in un circolo vizioso. Gli ammortizzatori sociali, entrano all'interno di questo schema sostenendo l'occupazione al fine di non deprimere la domanda interna (oltre a tutelare i lavoratori e conservare le competenze all'interno dell'impresa).

Il dato relativo all'andamento delle ore di cassa integrazione (ordinaria, straordinaria e in deroga) autorizzate nel periodo sopra analizzato mostra il dispiegarsi di tale politica di intervento (a sostegno dell'occupazione) che è stata prontamente attuata, non appena i segnali della crisi si sono resi maggiormente visibili. Infatti, a partire da febbraio 2009, il numero complessivo di ore di cassa integrazione sono cresciute in modo estremamente significativo (460.000 ore autorizzate contro soli 160.600 dello stesso mese nell'anno precedente). Questo impegno di cospicue risorse ha contribuito a contenere (ma non fermare) l'aumento della disoccupazione nel periodo congiunturale maggiormente negativo, ed è stato di supporto alle imprese del settore industriale in senso stretto (e in particolare il siderurgico), a quelle nel settore delle costruzioni e in misura inferiore nei servizi.

L'andamento del tasso di disoccupazione valdostano nel periodo di crisi è risultato simile a quello fatto registrare nelle due province del Trentino-Alto Adige. Più pronunciato è stato, invece, quello relativo al Nord-Ovest, dove ha raggiunto 6,6%. Particolarmente colpito dalla crisi è stato il Piemonte, dove il tasso di disoccupazione medio nel 2009 è stato pari al 6,8% contro il 4,4% della Valle d'Aosta e il 5,4% della Lombardia. Decisamente più negativo è il valore relativo all'Italia 7,8%.

Le tendenze da noi individuate indicano, per i prossimi 3 anni, un debole aumento del tasso di disoccupazione in Valle, dovuto da una parte alla difficoltà di riassorbimento dell'occupazione conseguente ai bassi tassi di crescita previsti per la regione ed anche al fatto, che, a seguito di alcuni problemi strutturali dell'economia, una debole propensione all'aumento stava emergendo anche nel periodo immediatamente prima della crisi.

Altri indicatori aiutano ad avere un quadro più preciso dell'impatto della congiuntura sfavorevole sul contesto valdostano. In primo luogo, si osserva che il tasso d'attività tra i 15 e i 65 anni (quota di occupati e di persone attivamente in cerca d'occupazione sul totale della popolazione in età lavorativa) e il tasso d'occupazione (occupati su forza lavoro) non hanno mostrato significative variazioni per gli uomini, mentre vi è stata una drastica riduzione di circa 5 punti percentuali in ciascuno dei due indicatori per le donne nel corso del 2009. In ogni caso, ad oggi, sono stati recuperati i valori precedenti, e i due indicatori si attestano rispettivamente al 65% e al 62% (per gli uomini i valori sono più elevati di circa 12 punti).

Molto preoccupanti risultano, inoltre, i dati relativi al tasso di disoccupazione giovanile, che ha raggiunto il 17,5% nel 2009, a fronte di un valore pari a circa il 10% in Trentino-Alto Adige. E' utile notare che vi è una sostanziale differenza tra il tasso di disoccupazione giovanile maschile (17,5) e femminile (21,3%), registrando, anche in questo caso, un evidente svantaggio di genere.

In Valle (sempre nel 2009), la disoccupazione di lunga durata è pari a soli 1,6% e anche in questo caso le differenze di genere continuano a persistere (1,9% per le donne e 1,4% per gli uomini). Va sottolineato, in chiave comparativa, che gli effetti di genere non sono presenti nella Provincia di Bolzano (anzi si osserva che il precedente indicatore ha valori più alti per gli uomini, 0,8%, che per le donne, 0,4%).

Un ulteriore segnale di preoccupazione giunge dall'indicatore relativo agli adulti che partecipano all'apprendimento permanente, che mostra una forte riduzione a partire dal nuovo periodo di programmazione: nel 2007 erano il 4,9% e nel 2009 si sono ridotti al 4,4%. Si-

milmente per gli occupati (e per i non occupati) che partecipano ad attività formative e di istruzione: nel 2007 erano il 4,9% (4,9%) e nel 2009 solo il 4,3% (4,4%). In questo caso è da notare che la riduzione registrata è totalmente da attribuirsi alla componente maschile, mentre il dato relativo alle donne non si è modificato.

Variazioni nel contesto da inizio programmazione

A seguito del periodo di crisi globale e di crescita negativa delle principali economie, osserviamo un impatto negativo nel mercato del lavoro che ha colpito in modo più significativo donne e giovani. L'utilizzo di ammortizzatori sociali ha permesso di contenere gli effetti negativi, e a seguito della ripresa intervenuta nel corso del 2010, si è osservato un certo miglioramento. Tuttavia, gli effetti della crisi sul mercato del lavoro e sull'inclusione non sembrano essere terminati e le tendenze qui evidenziate sembrano indicare che possano esserci peggioramenti, qualora non si intervenga ulteriormente con misure di sostegno appropriate.

Contesto e criteri di valutazione

I dati precedentemente illustrati permettono di fornire un'indicazione sull'evoluzione dei temi relativi al Macro-obiettivo 4 *Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale* alla luce dei 7 criteri valutativi.

All'inizio del paragrafo, si è mostrato che la rilevanza, in termini assoluti, dei temi afferenti al Macro-obiettivo è assai elevata. Ad ulteriore sostegno delle precedenti argomentazioni, si noti inoltre che ben 6 degli 8 indicatori che compongono l'indice di Lisbona concernono questo Macro-obiettivo, mentre gli altri 2 indicatori riguardano il Macro-obiettivo 1. A seguito dell'andamento congiunturale negativo, si osserva che la **rilevanza** (grado di significatività del Macro-obiettivo rispetto alle esigenze della popolazione) è certamente **aumentata**.

L'**efficacia** (la possibilità di raggiungere l'obiettivo) è invece diminuita in quanto, il quadro congiunturale si è deteriorato provocando non solo un aumento della disoccupazione e effetti di genere e ma anche una riduzione dell'interesse alla formazione (forse a seguito di uno scoraggiamento). Questo ha anche contribuito a far riemergere alcuni problemi strutturali dell'economia valdostana che potrebbero condizionare la possibilità di raggiungere gli obiettivi attesi ad inizio programmazione. Oltre a ciò, il quadro congiunturale negativo potrebbe ridurre le risorse proprio nel momento in cui queste possano essere più utili. A farne le spese potrebbero essere tutte le categorie svantaggiate (giovani, donne, stranieri e ultra cinquantenni).

L'**efficienza** (capacità di perseguire l'obiettivo con un impiego contenuto di risorse), è invece aumentata. Le insufficienti risorse rispetto alle esigenze contingenti obbligheranno l'amministrazione a supportare solo quegli interventi maggiormente significativi, tralasciando quelle azioni, che avrebbero trovato accoglimento in situazioni non di emergenza.

In generale, l'**impatto** potenziale (cioè, la capacità dell'obiettivo di produrre effetti sul contesto) è maggiore. Infatti, molti degli obiettivi specifici che costituiscono il Macro-obiettivo 4, sono stati predisposti nel Documento di programmazione in un contesto molto differente, dove l'impatto sarebbe stato più contenuto a seguito dei minori squilibri del mercato del lavoro. Ora, in un momento in cui la crisi fa pesare i suoi effetti sui lavoratori e in particolare su quelli svantaggiati, l'impatto su queste persone sarà certamente molto forte.

La **sostenibilità** (capacità dell'obiettivo di produrre effetti durevoli nel tempo) potrebbe ridursi a seguito di minori o non sufficienti risorse per implementare in futuro le politiche e a causa dell'implementazione di misure finora più volte ad intervenire su aspetti di breve periodo che non su aspetti strutturali.

L'importanza dell'**integrazione** e della **coerenza territoriale** non sembra essersi modificata, in quanto non sono intervenuti cambiamenti tali, nel corso dei primi 7 semestri di programmazione tali da variare il giudizio su questi due criteri valutativi.

2.4.2 Lo stato di attuazione fisica e finanziaria

Lo stato di attuazione fisica e finanziaria del Macro-obiettivo 4 *Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale* è riassunto dalla Tabella 2.4.2, da cui si evince, anzitutto, che il Macro-obiettivo non è interessato in alcun modo dai 'trascinamenti' a valere sul PSR (cfr. § 1.2). Un altro aspetto che si mette in evidenza è l'elevata capacità d'impegno che caratterizza questo Macro-obiettivo.

Tale aspetto è confermato dall'evoluzione temporale dell'attuazione del Macro-obiettivo 4 per periodi semestrali (Figura 2.4.2), che ne suggerisce la natura programmatica. L'attuazione finanziaria degli obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo che compongono il Macro-obiettivo è infine articolata nella Tabella 2.4.3, da cui emerge un'incidenza complessiva pari a circa un quinto del totale del costo ammesso e dunque relativamente equilibrata.

Quadro generale

	Progetti totali	Progetti senza 'trascinamenti'
<i>Dati ed indicatori finanziari</i>		
Costo ammesso (a)	30.584.528,59	30.584.528,59
Impegni (b)	28.863.033,42	28.863.033,42
Pagamenti (c)	8.064.933,03	8.064.933,03
Capacità di impegno (b)/(a)	94,4%	94,4%
Pagato su ammesso (c)/(a)	26,4%	26,4%
Capacità di spesa (c)/(b)	27,9%	27,9%
<i>Dati ed indicatori fisici</i>		
Presentati	1.291	1.291
Approvati	1.277	1.277
Avviati	409	409
Conclusi	263	263

Tabella 2.4.2: Avanzamento fisico e finanziario del Macro-obiettivo 4 – Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, al 30.06.2010

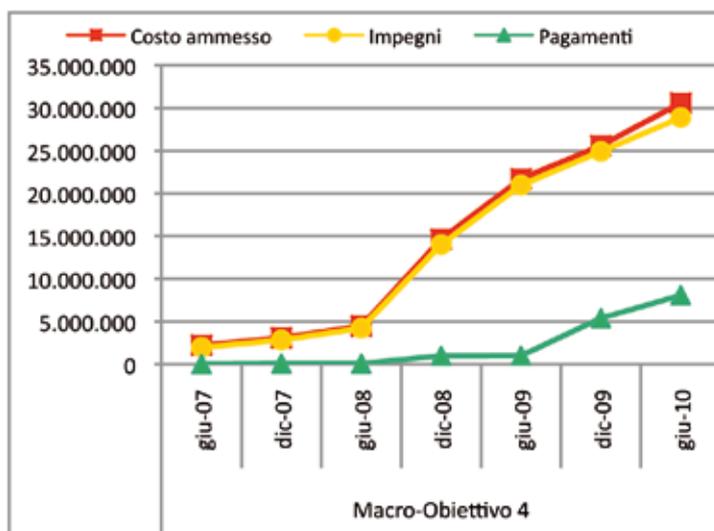


Figura 2.4.2: Avanzamento finanziario semestrale del Macro-obiettivo 4 – Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, al 30.06.2010

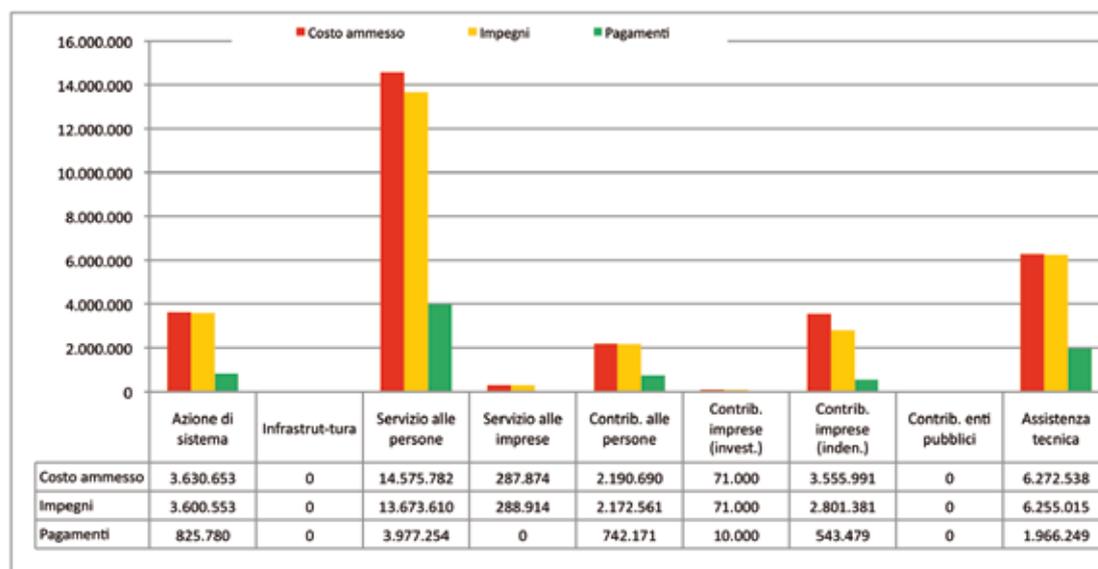
Tabella 2.4.3:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 – Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per obiettivo specifico, al 30.06.2010

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
14	Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni	6.133.873	5.481.196	1.954.119
15	Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera	2.629.030	2.629.030	520.479
16	Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro	7.290.885	6.993.425	2.487.480
17	Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro	14.530.741	13.759.382	3.102.856
	Totale Macro-obiettivo 4 (incidenza su Totale DUP)	30.584.529 (20,2 %)	28.863.033 (24,5 %)	8.064.934 (14,7 %)
	Totale DUP	151.259.437	117.711.071	54.907.317

Valutazione dell'avanzamento

Riguardo ai criteri assunti per la valutazione, la **rilevanza** (grado di significatività del Macro-obiettivo rispetto al contesto della Politica regionale di sviluppo) può considerarsi di livello **medio-alto**. Se il finanziamento complessivo ammesso incide per circa un quinto del totale (20,2%), interessa soprattutto osservare che il Macro-obiettivo contribuisce in modo primario nei servizi alle persone (69,2% del finanziamento specifico totale), che ne costituiscono il primo target d'intervento (47,7%; cfr. Figura 2.4.3). Questo Macro-obiettivo è inoltre l'unico che registra interventi (sia pure di portata assai inferiore in termini di costo ammesso) per contributi alle persone e servizi alle imprese. La ragguardevole quota di finanziamento diretta a interventi di assistenza tecnica (72,3% del totale), che rendono questa categoria d'intervento il secondo target del Macro-obiettivo (20,5%), deve presumibilmente considerarsi in relazione alla particolare rilevanza che tali misure assumono rispetto alle finalità che sono oggetto del Macro-obiettivo (in particolare, politiche educative e di formazione professionale).

Figura 2.4.3:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 – Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per natura dell'operazione, al 30.06.2010



L'**efficacia** (capacità attuale di conseguire le finalità assunte dal Macro-obiettivo) appare, per ora, di livello **medio-basso** poiché, malgrado l'elevata capacità d'impegno, tanto il numero di progetti conclusi rispetto a quelli approvati (262 su 1.277, cioè il 20,5%) quanto l'ammontare dei pagamenti rispetto al costo ammesso (26,4%) si mostrano inferiori al dato medio (rispettivamente 90,4% e 36,3%) e statisticamente critici. Giunti a circa la metà del periodo di programmazione 2007-2013, i dati suesposti suggeriscono, più in generale, che la capacità di avanzamento del Macro-obiettivo si attesta tra circa un quinto e un quarto del percorso di attuazione (rispettivamente, fisica e finanziaria).

L'**efficienza** (capacità di conseguire le finalità del Macro-obiettivo con il minor dispendio di risorse) può invece ritenersi di livello **alto**, anche grazie alla particolare natura degli interventi afferenti al Macro-obiettivo. Da un lato, infatti, il costo medio dei progetti approvati per conseguire il Macro-obiettivo (23.950 euro), sia pure superiore al dato medio (11.120 euro), è tra i più bassi e di fatto superiore al solo costo medio del Macro-obiettivo 3 (la cui peculiarità si è peraltro già messa in evidenza; § 2.2.3). Dall'altro lato, a parte il costo medio specificamente riferito ai servizi alle imprese (95.958 euro), rispetto al quale non si possono fare confronti (tale tipo d'intervento è al momento realizzato esclusivamente da questo Macro-obiettivo), i costi medi specifici per natura dell'intervento sono, in tutti i casi, inferiori agli altri macro-obiettivi. Il costo medio specifico più elevato, riferito alle azioni di sistema (191.087 euro), risulta inferiore ad oltre la metà dei costi medi di analoga natura registrati per tutti gli altri macro-obiettivi.

L'**impatto** (complesso degli effetti che l'attuazione del Macro-obiettivo sta producendo sul contesto regionale) può considerarsi di livello **medio-alto**, in virtù dell'ampia gamma di utenti finali direttamente beneficiati in modo esclusivo (disoccupati, persone in cerca di prima occupazione, occupati, gruppi vulnerabili, enti di formazione, altre amministrazioni pubbliche) o prioritario (enti locali 72,3%, studenti 53,6%, Amministrazione regionale 49%). I cittadini sono, in ogni caso, la categoria di utenti finali maggiormente beneficiata dagli interventi avviati attraverso questo Macro-obiettivo (28,2% dei pagamenti attuali). Per contro, va sottolineato che il Macro-obiettivo è interessato da 2 soli "progetti strategici" su 9 (13,3%, pagamenti al 16,2%) e da nessuno dei 18 "progetti cardine" (Figura 2.4.4).

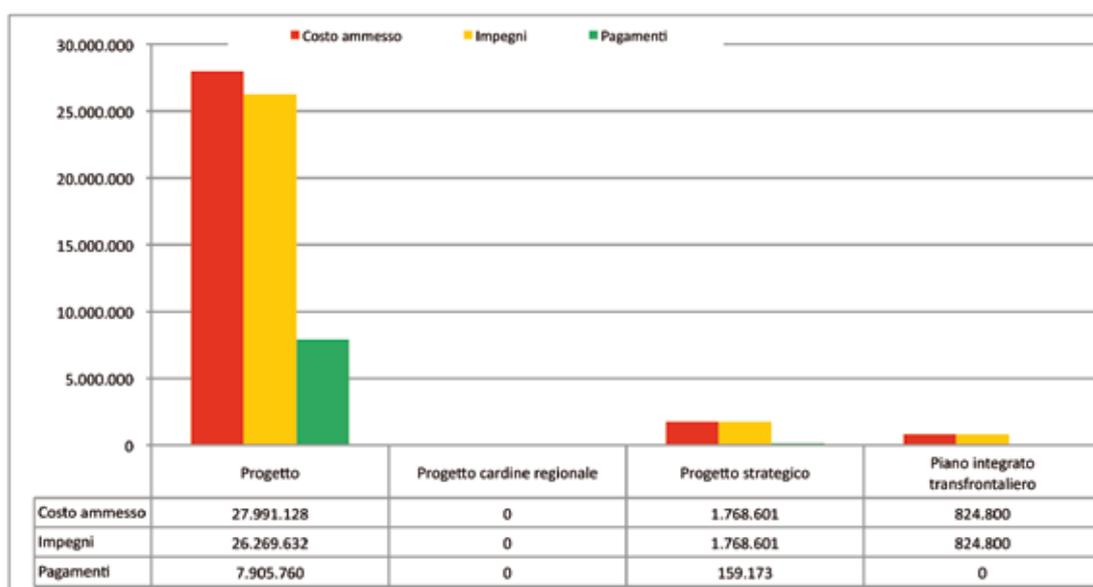


Figura 2.4.4:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 - Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per strumento di attuazione, al 30.06.2010

Nel richiamare ancora una volta la difficoltà di disporre di informazioni particolarmente significative a questo proposito, la **sostenibilità** (capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti attraverso il Macro-obiettivo) è giudicata di livello com-

pletivamente **medio-alto**. Da una parte, infatti, l'incidenza prioritaria del finanziamento assegnato all'Amministrazione regionale (51% del costo ammesso del Macro-obiettivo) appare giustificata dalla natura individuale di una parte cospicua di progetti finanziati attraverso questo Macro-obiettivo (buoni formativi, borse di ricerca, contributi per l'avvio di attività d'impresa ecc., oltre alle misure di assistenza tecnica, particolarmente rilevanti rispetto alle finalità in oggetto). D'altra parte, gli enti di formazione si collocano coerentemente al secondo posto (33,5%), seguiti da altri beneficiari attivi sul territorio (scuole, università e centri di ricerca 6,9%, imprese 6,2%). Nessun finanziamento risulta peraltro direttamente assegnato ad altri soggetti potenzialmente attivi, quali enti locali, enti strumentali e le associazioni di categoria (Figura 2.4.5).

Figura 2.4.5:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 – Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per tipologia di beneficiario, al 30.06.2010

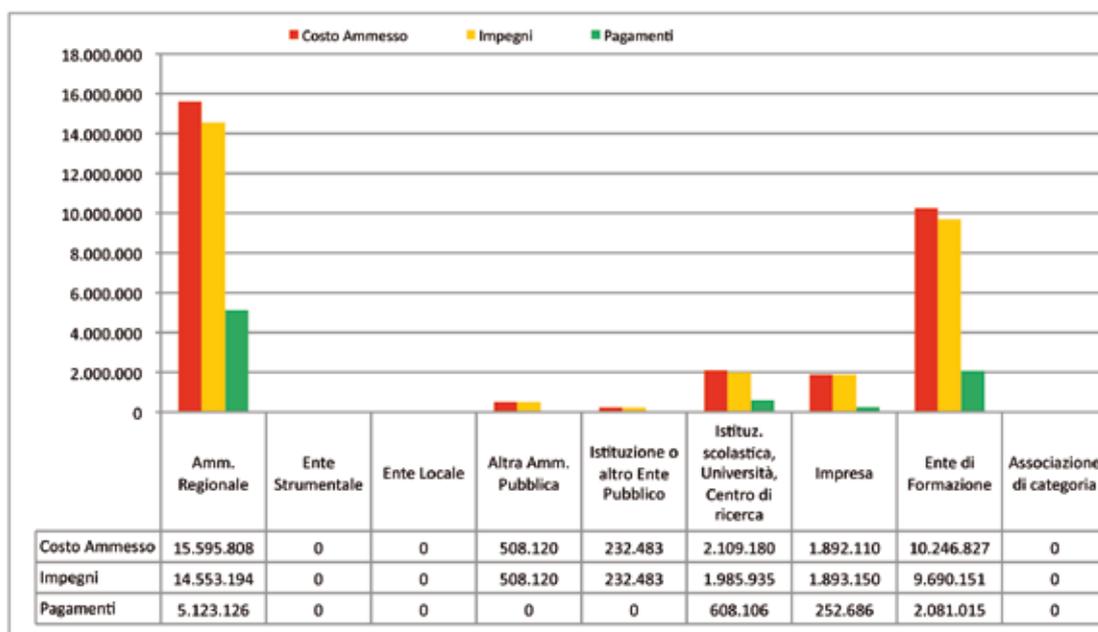
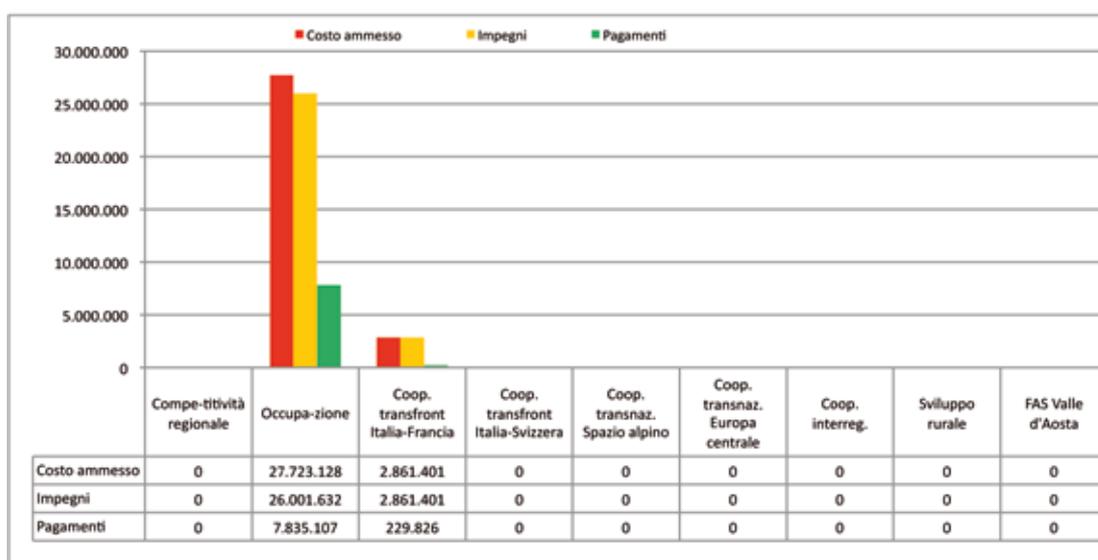


Figura 2.4.6:
Avanzamento finanziario del Macro-obiettivo 4 – Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, per Programma, al 30.06.2010



L'**integrazione** (capacità di interazione fra azioni di natura diversa nell'ambito del Macro-obiettivo) risulta essere invece di livello **basso**, poiché solo 2 programmi operativi su 8 sono coinvolti nell'attuazione (Figura 2.4.6), con una prevalenza pressoché assoluta del Programma Occupazione (90,6% del costo ammesso). L'unico altro programma che contri-

buisce in misura molto modesta al Macro-obiettivo è quello di Cooperazione Italia-Francia (9,4%). Questo potrebbe consentire possibili incentivi all'integrazione da parte di 2 dei 7 "progetti integrati transfrontalieri" (22,2%, con un'incidenza di costo ammesso pari a 13,1%) mentre, come già richiamato, il Macro-obiettivo non si avvale di sinergie attraverso i "progetti cardine".

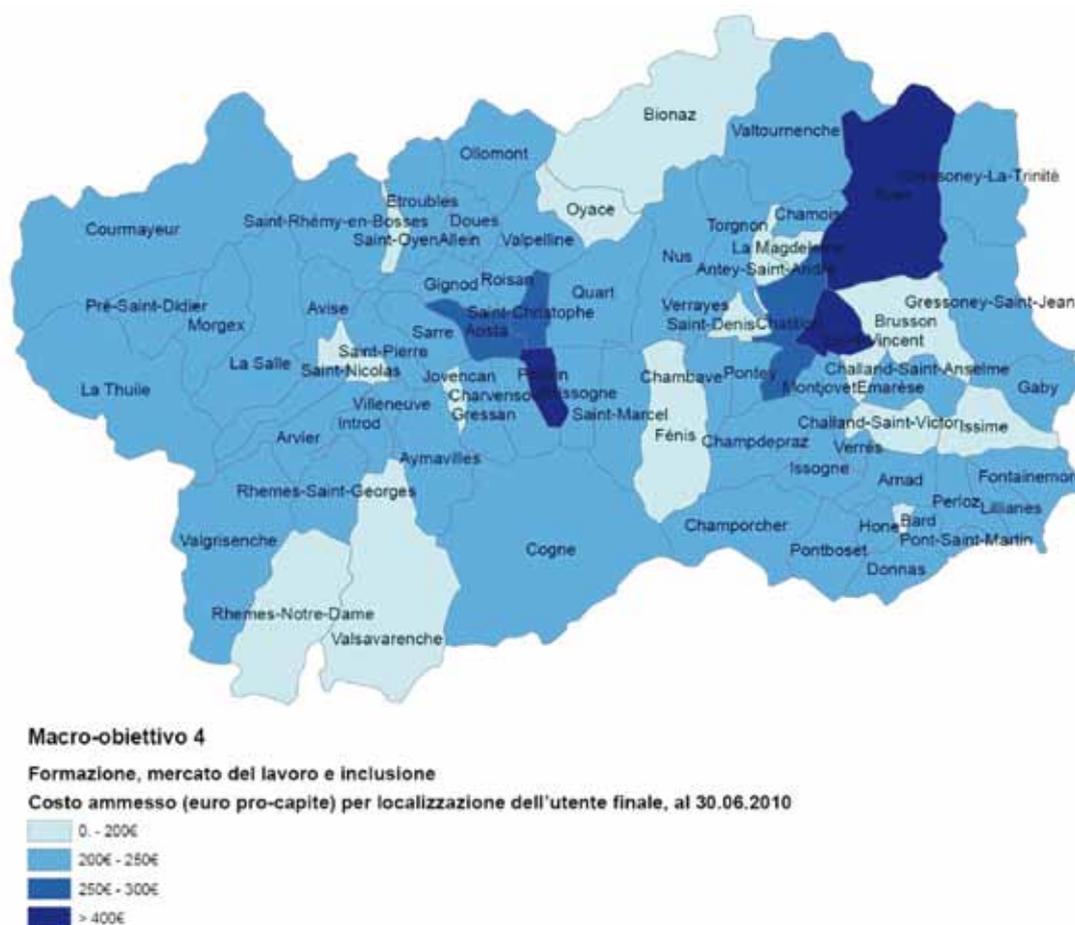


Figura 2.4.7: Distribuzione del costo ammesso pro capite del Macro-obiettivo 4 – Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale, nei Comuni, per localizzazione dell'utente finale, al 30.06.2010

Per il Macro-obiettivo 4 *Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale*, la distribuzione del costo ammesso pro capite per localizzazione dell'utente finale è calcolata sommando, per residente di ciascun comune valdostano, il valore della quota indivisa e *non localizzata* del costo ammesso (in totale euro 25.089.677), che risulta pari ad euro 196,22 pro capite, al valore pro capite di costo ammesso *localizzato* per i vari Comuni.

La **coerenza territoriale** (grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto del Macro-obiettivo sul territorio regionale) risulta essere, infine, di livello **medio-basso**. È pur vero, infatti, che la quota indistintamente attribuibile all'intera Valle d'Aosta è la più elevata tra i quattro macro-obiettivi (82%) e che nessuna tra le 8 comunità montane risulta totalmente esclusa dalla distribuzione del restante finanziamento, quanto a localizzazione degli utenti finali. Si osserva, tuttavia, un relativo squilibrio tra il finanziamento direttamente assegnato agli utenti finali della Media Valle (10,1%) rispetto a quelli della Bassa Valle (5,6%) e dell'Alta Valle (2,3%); in termini di aree geografiche, agli utenti della Valle centrale (15,6%) rispetto a quelli dell'Alta montagna (1,6%) e della Media montagna (0,7%). La presenza di qualche squilibrio appare in qualche modo confermata dalla distribuzione del costo ammesso pro capite, di cui non è facile interpretare l'orientamento (Figura 2.4.7).

2.4.3 Le percezioni degli attori

**Focus group
formazione,
mercato del lavoro e
inclusione sociale**

In questa sezione si presentano le percezioni degli attori coinvolti nel focus group per il Macro-obiettivo 4, tenutosi ad Aosta il 29 settembre 2010, in relazione ai criteri di valutazione adottati. Al focus group hanno partecipato 21 testimoni privilegiati³⁶, tra cui referenti delle AdG, soggetti attuatori, rappresentanti delle parti sociali e di associazioni, in riferimento agli ambiti di rilevanza del Macro-obiettivo 4 *Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale*.

La discussione ha riguardato soprattutto la rilevanza degli obiettivi della politica regionale di sviluppo a fronte dei cambiamenti di contesto determinati dalla crisi economica e la capacità degli interventi attuati nell'ambito del Macro-obiettivo di ottenere i risultati previsti.

Il giudizio complessivo è di una **elevata rilevanza** del Macro-obiettivo, soprattutto in questa fase di grave crisi economica e finanziaria. Dalla discussione è emersa in particolare, l'accresciuta importanza delle politiche riguardanti questo Macro-obiettivo per fronteggiare la crisi attuale. Secondo i partecipanti, la crisi sta comunque avendo un effetto a macchia di leopardo nel contesto regionale: è molto sentita soprattutto in bassa valle dove si concentrano le imprese manifatturiere, molto meno nel resto della regione per il peso elevato dell'impiego pubblico e del settore della produzione di energia idroelettrica che per ora non hanno risentito della crisi. Nonostante ciò, si registra un aggravamento delle difficoltà di inserimento lavorativo soprattutto per gli over 40 e i giovani che escono da (o abbandonano) il sistema scolastico. La crisi ha messo in evidenza soprattutto l'importanza delle politiche del lavoro, sia attive che passive facenti riferimento all'**OS16 Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro**, anche se alcuni dei presenti hanno lamentato una scarsa attenzione ai lavoratori atipici e la necessità di un maggior collegamento con le esigenze del sistema produttivo.

Per quanto riguarda l'**OS14 Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenza** viene sottolineata la necessità di rafforzare l'indirizzo unitario della formazione che risulterebbe ancora frammentata nonostante gli interventi del FSE che, già dalla passata programmazione, ha sostenuto la creazione del sistema regionale, finanziando la formazione professionale soprattutto di chi non ha un lavoro o ha difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro (disoccupati di lunga durata, immigrati, over 50, disabili), oltre che degli occupati (formazione continua).

In relazione all'**OS15 Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera** alcuni partecipanti lamentano una scarsa conoscenza di quanto attivato, mentre altri sottolineano l'importanza e i buoni esiti dei progetti transnazionali finanziati dai Programmi Occupazione e transfrontalieri Italia-Francia, volti alla sperimentazione del doppio diploma e allo scambio di studenti-docenti, prioritariamente con l'Alta Savoia.

Molti dei partecipanti hanno rimarcato la tradizionale attenzione ai temi dell'**OS17 Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro** in regione, ma anche la situazione difficile attraversata dalle cooperative sociali e l'importanza del FSE per i soggetti svantaggiati e a rischio di esclusione sociale.

In relazione all'**efficacia** degli interventi in corso di realizzazione il giudizio complessivo è, per ora, di livello **medio-basso**. Nel dibattito viene sottolineato (soprattutto dai rappresentanti delle imprese) il miglioramento rispetto al passato, quando non esisteva un sistema regionale di formazione professionale. Si chiede però una ancora maggiore attenzione alle esigenze del sistema produttivo (soprattutto delle piccole imprese e dell'artigianato) anche nella progettazione della formazione (corsi brevi e individualizzati) e maggiore attenzione

³⁶ Solo sette dei ventuno partecipanti hanno espresso un rating. I giudizi riportati nel testo tengono conto sia di questi sette valori che della discussione generale condotta nel corso del focus.

alla formazione degli imprenditori e dei lavoratori atipici. Nel caso delle misure rivolte alle fasce svantaggiate, si sottolinea, inoltre, la necessità di progettare strumenti formativi flessibili adatti alle esigenze specifiche dei diversi target di utenza svantaggiata.

Il giudizio complessivo è **medio-basso** anche rispetto all'**efficienza** degli interventi in corso di realizzazione, soprattutto a causa della complessità e farraginosità dei meccanismi di gestione (adempimenti amministrativi e tempi tecnici), che ostacola l'accesso soprattutto delle piccole imprese artigiane, del turismo e dei servizi. Anche la frammentazione degli interventi e la scarsa integrazione tra politiche educative e formative viene lamentata da molti degli intervenuti. Si chiede una maggiore flessibilità della programmazione per far fronte ai cambiamenti nelle condizioni di contesto.

L'**impatto** potenziale degli interventi realizzati nell'ambito di questo Macro-obiettivo è considerato **elevato** da tutti i partecipanti. In un contesto di forte ridimensionamento delle risorse disponibili per le politiche di sostegno all'inclusione sociale e di ampliamento dei bisogni di riqualificazione della forza lavoro espulsa dai processi produttivi, sono considerati particolarmente rilevanti per il loro impatto potenziale, soprattutto gli interventi rivolti alle fasce più svantaggiate e quelli di riqualificazione delle persone che hanno perso un lavoro o sono a rischio di perderlo.

La **sostenibilità** del sistema delle politiche del lavoro e della formazione professionale è l'aspetto giudicato più problematico dai partecipanti al focus, che esprimono complessivamente un giudizio di livello **basso**. Ciò è ascrivibile al fatto che il sistema della formazione professionale, in Valle d'Aosta, è nato e cresciuto con il FSE e anche le politiche del lavoro sono largamente dipendenti dal FSE (come del resto in tutto il paese). La relativa facilità di accesso alle risorse finanziarie, tra l'altro, ha finora disincentivato gli enti di formazione dall'attivarsi nella ricerca di nuove forme di finanziamento (come ad esempio i fondi interprofessionali) e questo rischia di avere effetti negativi per la sostenibilità del sistema, quando si ridurranno le risorse disponibili sul FSE o sui fondi regionali.

Il giudizio complessivo attribuito all'**Integrazione** è **medio-basso**. In primo luogo, l'integrazione tra formazione professionale e istruzione è resa difficile dalla separazione tra istruzione professionale, in capo al sistema scolastico e rivolta ai giovani, e formazione professionale (che può essere cofinanziata dal FSE) rivolta anche agli adulti e strettamente finalizzata all'inserimento lavorativo e alle politiche del lavoro. Non si ritiene ancora sufficientemente sviluppata neppure l'integrazione tra politiche formative e del lavoro e politiche di sviluppo.

In merito alla **coerenza territoriale**, il giudizio complessivo che emerge dal dibattito è **medio-alto**. La maggior parte degli interventi, trattandosi in larga misura di servizi e contributi alla persona, è distribuita su tutto il territorio regionale e secondo alcuni degli intervenuti c'è una buona attenzione alle specificità territoriali. Tuttavia, soprattutto nell'ultimo periodo con la diffusione degli interventi anti-crisi rivolti ai lavoratori in cassa integrazione o in mobilità, sta emergendo una concentrazione degli interventi in media e bassa valle, rispetto all'alta valle.

2.4.4 *L'analisi dei progetti*

La valutazione della progettualità relativa al Macro-obiettivo 4 si basa su un campione di 5 progetti selezionati dalle Autorità di Gestione dei Programmi che alimentano questo Macro-obiettivo in base ai criteri descritti nel paragrafo introduttivo. Le principali caratteristiche dei progetti considerati sono riportati nella tabella 2.4.4.

Progetti selezionati

Tabella 2.4.4: I progetti analizzati per il Macro-obiettivo 4 – Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale

Titolo (abbreviato)	PEEF	PUNTO IMPRESA	LAVORABILI	IN CAMMINO VERSO IL LAVORO	Misura 112 – A.L.
OS DUP	14, 15	16, 3	17	17	20
Altri MO interessati	no	1	no	no	2
Programma	Italia-Francia	Occupazione	Occupazione	Occupazione	PSR
Natura operazione	Azione di sistema	Servizi alle persone	Servizi alle persone	Servizi alle persone	Contributo a imprese
Strumento attuazione	Progetto strategico	Progetto	Progetto	Progetto	Progetto
Data di approvazione	30/06/2009	24/07/2009	28/11/2008	6/03/2009	1/05/2008
Tempi di realizzazione	36 mesi	Fino al 2014	40 mesi	36 mesi	n.d.
Costo ammesso	1.768.601	21.300*	503.993	211.371	30.000
Stato di avanzamento	0-25%	75-100%	50-75%	75-100%	75-100%
Impegni /costo ammesso	100%	n.d.	n.d.	100%	100%
Pagamenti/costo ammesso	9%	n.d.	n.d.	0,0%	50,2%
Beneficiario	RAVA – Assessorato istruzione e cultura	Agenzia regionale del lavoro	Progetto Formazione	Progetto Formazione	Impresa
Tipologia Utente Finale	Studenti	Disoccupati e inoccupati	Gruppi vulnerabili	Disoccupati in senso stretto	Impresa
Localizzazione fisica	Tutta la regione	Tutta la regione	Tutta la regione	Tutta la regione	Saint-Pierre

* La quota riportata in SISPREG si riferisce alla quota di cofinanziamento per l'annualità 2010.

In complesso, i cinque progetti selezionati incidono per l'8,3% sul costo ammesso complessivo del Macro-obiettivo 4 e sono rappresentativi delle principali tipologie di progetto del Macro-obiettivo (azioni di sistema, servizi alle persone, contributi) e dei programmi che contribuiscono al Macro-obiettivo.

Si presenta di seguito una breve descrizione dei progetti sopra elencati, ad eccezione del progetto cofinanziato dal PSR (**Misura 112 – A.L.**) che è già stato presentato nell'ambito del Macro-obiettivo 2.

In cammino verso il lavoro

Si tratta di un progetto di servizi di orientamento e formazione finalizzato a ridurre il *mismatch* tra domanda (soprattutto di basso profilo) e offerta di lavoro, attraverso l'attivazione nel triennio 2009-2011³⁷ di azioni di orientamento e formazione di base rivolte a persone a rischio di perdita del posto di lavoro e disoccupate. I percorsi orientativi e formativi sono volti all'acquisizione di competenze di base, tecnico-operative e trasversali (da cui non conseguono qualifiche professionali) e si configurano come una parte di un possibile

³⁷ Il progetto rispetto, alla prevista durata triennale, si concluderà in anticipo (dicembre 2010) per esaurimento dei fondi e delle edizioni progettate.

percorso complessivo volto all'inserimento lavorativo della persona presa in carico. L'offerta formativa è personalizzata e finalizzata a rispondere alle esigenze del mercato locale.

I destinatari dell'intervento sono individuati dal Centro Orientamento dell'Agenzia regionale del lavoro sulla base di un primo colloquio preliminare e vengono presi in carico da un operatore che definisce il fabbisogno orientativo e formativo. Su questa base, viene sottoscritto il patto formativo e sono indicate le modalità della formazione. Sono previsti percorsi di orientamento e di formazione di gruppo ed individualizzati (max 4 persone) della durata di 40 ore ciascuno, in base ai livelli professionali dei partecipanti, alla presenza di un tutor nei moduli di gruppo. Al termine del percorso il Centro di Orientamento può optare per l'affidamento del soggetto ad un altro ente formativo che, nell'ambito di un altro progetto³⁸, attiva tirocini formativi presso le aziende.

Dei corsi hanno beneficiato finora, in totale, 84 donne e 102 uomini, rientranti mediamente nella fascia di età 35-40 anni e con livello di istruzione medio-basso. La formazione di gruppo ha riguardato 34 donne e 68 uomini, mentre la formazione individualizzata ha coinvolto 50 donne (di cui 26 in CIG) e 34 uomini (di cui 7 in CIG). Le riformulazioni delle attività hanno riguardato anche i lavoratori che percepiscono ammortizzatori in deroga, per i quali si è reso necessario assolvere all'obbligo formativo.

Le metodologie e i percorsi formativi (catalogo) sono stati progettati sulla base di un'indagine iniziale presso le imprese, volta ad individuare l'effettivo bisogno di figure professionali del territorio.

Lavorabili

Il progetto è realizzato da Progetto Formazione e coinvolge un ampio partenariato (pubblico e privato)³⁹ con l'obiettivo di realizzare un'azione di sostegno ai giovani disabili interessati ad entrare nel mercato del lavoro, attraverso percorsi di acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali, coerenti con il loro progetto di vita e in continuità con il progetto educativo realizzato nel sistema scolastico. L'azione è anche finalizzata ad arricchire l'offerta formativa per i giovani disabili intellettivi da proporre agli iscritti al collocamento mirato o in carico ai servizi socio-sanitari territoriali.

Il percorso ha finora coinvolto 9 giovani disabili intellettivi (ad oggi, si registra 1 solo ritiro), in uscita dal percorso scolastico, che non presentino disturbi psichiatrici rilevanti e per i quali siano state valutate potenzialità adatte a un eventuale inserimento lavorativo. Sono previste attività di orientamento alla formazione (900 ore), formazione di base e trasversale, sostegno alla transizione al lavoro anche attraverso un tirocinio lungo di formazione (720 ore), o uno di formazione e uno di preinserimento. Estremamente importante in questa fase è la figura del tutor di tirocinio, ovvero la persona che accompagna il corsista in azienda, definisce il progetto di tirocinio con il tutor aziendale, verifica il raggiungimento degli obiettivi e soprattutto affianca al tirocinante nello svolgimento delle mansioni aziendali. Nell'ultimo tirocinio formativo è previsto un esame finale per l'attestazione delle competenze. Il percorso formativo ha una durata complessiva di 2.484 ore e segue una logica di formazione in situazione, alternando ore di aula, ore di laboratorio e di stage in azienda. Sono previste inoltre 15 ore per ciascun allievo di accompagnamento post assunzione. Per agevolare la frequentazione di corsi e tirocini, è prevista una indennità di frequenza pari a

³⁸ In cammino verso il lavoro: tirocini e formazione in alternanza".

³⁹ La partnership è costituita dall'Azienda USL Valle d'Aosta Servizio tossicodipendenze e alcoologia; Direzione delle politiche sociali, Servizio famiglia e politiche giovanili dell'Assessorato regionale della sanità, salute e politiche sociali e varie aziende (Sorgenti Monte Bianco (Morgex); Lachesi Impianti S.r.l.; Punto SMA (Aosta); Cogne Acciai Speciali S.p.A. (Aosta); CVA (Chatillon); Mc Donald's (Saint-Christophe); Alpicar S.r.l. (Saint-Christophe); Servival S.r.l. (Issogne); SEA S.r.l. (Pollein); Dora s.p.a (Aosta); Geie del Traforo del Monte Bianco TMB (Courmayeur). Con le aziende è stata condotta, in fase di progettazione, l'analisi dei fabbisogni relativa ai profili professionali che è alla base dell'organizzazione del progetto e che ha determinato la scelta dei profili professionali da sviluppare nel percorso formativo; con alcune di esse, in particolare, è stato siglato accordo formale per un'eventuale attivazione di tirocini. L'Azienda USL Valle d'Aosta Servizio tossicodipendenze e alcoologia e la Direzione delle politiche sociali, Servizio famiglia e politiche giovanili dell'Assessorato regionale della sanità, salute e politiche sociali si sono occupate della segnalazione e dell'invio delle persone da inserire in tirocinio.

5 euro lordi all'ora. Particolare attenzione viene data, infine, agli incontri con le famiglie del corsista, con la finalità di coinvolgerle e sostenerle direttamente nel percorso di crescita e di avvicinamento al lavoro del proprio figlio (riunioni collettive).

Punto Neo Impresa

Si tratta di un servizio dell'Agenzia regionale del lavoro di sostegno all'avvio di attività autonome e imprenditoriali da parte di persone in cerca di lavoro, che sono interessate ad avviare un'attività d'impresa. Il servizio è operativo dal 1994. Fino al 2000 era finanziato con contributi regionali, dal 2000 è cofinanziato con i fondi del FSE e prevede, oltre ai contributi finanziari alle neo-imprese⁴⁰, attività di formazione e accompagnamento.

Gli obiettivi del servizio sono di aumentare la cultura imprenditoriale, aiutare a valutare il rischio di impresa, migliorare il controllo di gestione (gestione magazzino, preventivi, rapporti professionali ecc.), sostenere e accompagnare l'avvio di imprese artigianali e il lavoro autonomo per ridurre la mortalità imprenditoriale. Il sostegno formativo e tecnico non si limita al momento della progettazione-avvio, ma prosegue nell'arco del primo anno di attività.

Lo Sportello Punto Impresa, situato ad Aosta, offre informazioni sul panorama legislativo regionale e nazionale e sugli altri servizi di sostegno alle imprese eventualmente presenti sul territorio e, attraverso colloqui di orientamento, valuta in prima battuta l'idea imprenditoriale in relazione alle motivazioni e alle competenze tecniche e professionali dell'aspirante imprenditore. Su questa base, si selezionano coloro ai quali proporre i percorsi formativi e di accompagnamento, a partire dal corso di base alla creazione di impresa della durata di 80 ore (la partecipazione a questa attività è obbligatoria per almeno l'80% della durata della stessa) per proseguire con la formazione individualizzata per la definizione del progetto di impresa (3 incontri di due ore ciascuno per la redazione del progetto di impresa). I progetti di impresa valutati positivamente vengono avviati con il contributo e servizi di tutoraggio della durata di 12 mesi. Nella nuova programmazione si sono aggiunti corsi di introduzione all'informatica (per chi ne ha bisogno) e alla lingua (per gli stranieri). La formazione e il tutoraggio sono esternalizzati ad un ente di formazione accreditato. In media, sui 300 soggetti all'anno che si presentano allo sportello, 150 frequentano il corso di base, circa 55-65 realizzano il piano di impresa da sottoporre a valutazione. Nel periodo 2000-2010, in media ogni anno, sono stati valutati positivamente e hanno ottenuto il contributo circa 40 progetti. Grazie alle attività di formazione e tutoraggio si è riscontrato un basso tasso di mortalità di impresa⁴¹. Sempre in riferimento al periodo 2000-2010 risulta che in media circa i due terzi degli imprenditori sono uomini, la maggioranza (70%) ha titoli di studio medio-bassi (licenza media) e avvia ditte individuali nell'artigianato. Nell'ultimo biennio, per effetto della crisi, è però aumentata notevolmente la quota di aspiranti imprenditori con titoli di studio medio-alti (diploma e laurea).

PEEF - Polo d'Eccellenza: Educazione e Formazione

Il progetto è stato avviato nel 2008 e si propone di capitalizzare le esperienze già realizzate nel quadro delle precedenti programmazioni Interreg, durante le quali sono state realizzate numerose esperienze di cooperazione transfrontaliera in campo educativo. Il progetto vanta una partnership molto estesa (25 partner) e mette in relazione realtà locali tra loro adiacenti ma differenti, per confrontarsi e proporre pratiche e soluzioni comuni sui temi dell'istruzione e della formazione. Obiettivo del progetto è promuovere l'inserimento e la mobilità delle popolazioni transfrontaliere, incoraggiare l'integrazione e gli scambi nel quadro comune dell'istruzione/formazione e dell'impiego, favorire la comprensione linguistica, l'interculturalità e mettere in rete i differenti attori con la finalità di trasmettere

40 Contributo di 20 mila euro per acquisto macchinari e attrezzature più 5 mila euro per spese relative a costi di esercizio e sostegno del reddito.

41 8% nel primo anno rispetto alla media del 30% delle imprese non passate dal servizio, secondo la referente del progetto.

una conoscenza reciproca del mercato del lavoro transfrontaliero. Obiettivo del progetto è anche quello di sostenere le azioni volte al riconoscimento dei diplomi e delle qualifiche acquisite dall'altra parte della frontiera, l'utilizzo delle rispettive lingue, e la sperimentazione congiunta di percorsi di formazione comuni bilingui a dimensione europea, per favorire la creazione di certificazioni comuni. Il progetto è articolato in diverse azioni che si realizzano nell'arco triennale del percorso scolastico ed individuano, come utenti finali, le scuole, gli insegnanti e gli studenti. In Valle d'Aosta, il progetto comprende le seguenti azioni: *Mobilità dei giovani e scambi tra istituti scolastici*, che ha coinvolto finora 502 bambini e 95 insegnanti in scambi tra la regione e l'Alta Savoia; *Accompagnamento dei progetti pedagogici* (culturali, ambientali, sportivi) attraverso un rafforzamento delle conoscenze linguistiche; *Sperimentazione di percorsi bilingui congiunti a dimensione europea* – ESABAC che prevede percorsi di mobilità di studenti e insegnanti, l'elaborazione di corsi congiunti a dimensione europea, la realizzazione di materiale pedagogico comune e dovrebbe portare nel 2011 al conseguimento del doppio diploma (italiano e francese) nelle scuole ESABAC; *Mobilità transfrontaliera degli insegnanti* attraverso lo sviluppo di percorsi di formazione congiunti bilingue; *Mobilità transfrontaliera per apprendisti e ragazzi in formazione professionale* che prevede un periodo di formazione in impresa nei territori transfrontalieri per gli studenti di istituti tecnici e della formazione professionale; *Scoperta transfrontaliera dei mestieri* di presentazione ai giovani delle nuove opportunità offerte dallo spazio comune transfrontaliero in termini di mestieri e d'impiego; *Scambio di buone pratiche* sul tema della lotta all'abbandono scolastico.

L'analisi della documentazione disponibile sui progetti selezionati e le interviste ai soggetti attuatori hanno consentito di formulare dei giudizi sulle caratteristiche della progettualità relativa al Macro-obiettivo 4⁴² in relazione ai criteri valutativi adottati.

**Valutazione
dei progetti**

In merito al criterio della **rilevanza** il giudizio complessivo dei progetti considerati è **elevato**. Particolarmente rilevanti, nell'attuale contesto di grave crisi occupazionale, sono i progetti *Punto impresa* e *In cammino verso il lavoro* che offrono servizi di orientamento e formazione per persone in cerca di lavoro o a rischio di disoccupazione. In particolare, il *Punto neo-impresa* non si limita a fornire contributi, ma offre servizi per la fase preliminare all'avvio di impresa e l'accompagnamento nel primo anno di vita. E' l'unico intervento in regione che non si rivolge ad imprese che già esistono, ma ad aspiranti imprenditori. La crisi ha paradossalmente rafforzato l'intervento: nel 2009-2010 è aumentata la richiesta di persone con buone competenze tecniche e titoli di studio medio-alti perché si sono ridotte le opportunità nel lavoro alle dipendenze.

E' elevato anche il giudizio di rilevanza del progetto di Cooperazione transfrontaliera *PEEF*, che coinvolge un ampio numero di istituti scolastici della regione e risponde all'esigenza di bilinguismo della popolazione e al carattere della regione, come area di frontiera. Soprattutto la parte inerente gli scambi nella scuola dell'obbligo e la sperimentazione ESABAC (percorsi bilingui congiunti con possibile riconoscimento del doppio diploma) rappresentano aspetti rilevanti del progetto che potranno contribuire a rafforzare il sistema di istruzione regionale. Il progetto *Lavorabili* è molto rilevante in relazione agli obiettivi di inclusione sociale del Macro-obiettivo 4, soprattutto perché prevede un approccio personalizzato e multidimensionale che risponde ai diversi bisogni dei ragazzi con disabilità a cui si riferisce. Infine, il progetto di sostegno alle imprese agricole è un intervento rilevante nel sostenere l'occupazione in agricoltura.

42 Sono stati intervistati: la coordinatrice del progetto *In cammino verso il lavoro* di Progetto Formazione; la responsabile del progetto *Lavorabili* di Progetto Formazione e la referente per il progetto dell'Agenzia regionale del lavoro; la coordinatrice del progetto *PEEF* (Sovrintendenza agli studi, Assessorato istruzione e cultura); la responsabile del servizio *Punto neo-impresa* dell'Agenzia regionale del lavoro.

Per quanto riguarda la dimensione di **efficacia**, il giudizio complessivo dei progetti selezionati è **medio-alto**. I progetti presentano tutti una buona capacità di attuazione e risultati in itinere soddisfacenti, sia in relazione al numero di soggetti coinvolti nelle azioni, che alla loro realizzazione e agli esiti. Come emerge da tutta la letteratura di valutazione delle politiche del lavoro e della formazione, l'efficacia di queste misure è più elevata quando sono mirate a particolari gruppi di popolazione e l'intervento è personalizzato e tiene conto degli specifici bisogni dei destinatari. Gli interventi selezionati sembrano in larga misura rispondere a questi requisiti.

Ad esempio, dati di monitoraggio sulla passata programmazione evidenziano per il progetto *Punto Impresa*, una media di 300 contatti all'anno, di cui la metà circa partecipa ai corsi di formazione di gruppo e circa un quinto arriva alla fine del percorso con un piano di impresa approvato e l'avvio della propria attività imprenditoriale. I dati sugli esiti dei piani di impresa approvati nella passata programmazione evidenziano una significativa riduzione della mortalità di impresa nel primo anno di vita dei progetti imprenditoriali seguiti (8% rispetto al 30% delle imprese non passate dal servizio) e un'accresciuta capacità gestionale dei neo-imprenditori, grazie alle attività di formazione e accompagnamento offerte dal servizio. Il progetto potrebbe aumentare la sua efficacia con una maggiore attività di comunicazione e informazione nelle scuole e nei comuni e una maggiore integrazione con gli altri interventi di sostegno alle neo imprese in essere nel territorio regionale.

Una buona efficacia presentano anche il progetto *Lavorabili*, grazie alla presa in carico dei giovani disabili da parte di tutor individuali che seguono direttamente il lungo processo di transizione al lavoro, e il progetto *PEEF*, per l'elevata partecipazione delle scuole dell'obbligo e professionali della regione e la lunga tradizione di scambio con l'Alta Savoia, nonostante i recenti tagli che rendono sempre più difficile la partecipazione degli insegnanti al progetto e le differenze nella durata dei percorsi di studio tra Italia e Francia. L'efficacia del progetto *In cammino verso il lavoro* è soprattutto riconducibile all'attenzione ai bisogni professionali del territorio e alla flessibilità dei moduli formativi e di orientamento; rappresenta, invece, un limite la separazione delle attività di orientamento e formazione da quelle di sostegno all'incontro domanda e offerta.

Un giudizio simile a quello sull'efficacia, si rileva in merito all'**efficienza** dei progetti analizzati, che si attesta anch'esso su un livello **medio-alto**. Trattandosi in larga misura di servizi alle persone con una lunga tradizione di intervento e nella maggior parte dei casi (tre su cinque) gestiti direttamente dall'Amministrazione regionale, i progetti non presentano, in genere, problemi di realizzazione e, nella maggior parte dei casi, l'organizzazione e le procedure di erogazione dei servizi sono efficienti e presentano un buon rapporto costi/risultati, pur se suscettibili di miglioramenti. La complessità delle procedure amministrative è stata citata come ostacolo al raggiungimento di una maggior efficienza attuativa nel caso del progetto rivolto all'inserimento occupazionale dei giovani disabili (progetto *Lavorabili*) e nel caso del progetto *PEEF* dove la partnership è particolarmente numerosa ed eterogenea e dove soprattutto le scuole hanno difficoltà a seguire le procedure amministrative. La scelta di centralizzare la gestione presso l'Amministrazione regionale ha però contribuito a ridimensionare questo problema. In alcuni casi (come nei servizi di sostegno ai neo-imprenditori o in quelli per i lavoratori a rischio di disoccupazione) l'esternalizzazione e la frammentazione dei servizi presso diversi soggetti attuatori rende più complessa la gestione.

Anche il giudizio sull'**impatto** di lungo periodo dei progetti è **medio-alto**. I progetti considerati potrebbero avere un impatto elevato nell'accrescere l'occupabilità della forza lavoro regionale attraverso servizi di sostegno alla qualificazione e (ri)qualificazione del capitale umano e di accompagnamento al lavoro. Un ulteriore impatto positivo è quello sul sistema di intervento, attraverso il rafforzamento e la qualificazione dell'offerta di servizi e il miglioramento delle competenze degli operatori.

Particolarmente rilevante, per i possibili effetti sul sistema produttivo regionale e la sua competitività, potrebbe essere l'impatto dei progetti PEEF e Punto Neo Impresa. Nel primo caso, la mobilità di studenti, insegnanti e lavoratori, oltre a rafforzare l'integrazione di diversi territori europei, potrebbe avere effetti positivi sul sistema economico locale, creando domanda aggiuntiva nel settore turistico (operatori alberghieri, servizi commerciali, ecc.). Nel secondo caso la crescita della cultura imprenditoriale in un contesto come quello valdostano dove la diffusione dell'impresa è molto bassa, potrebbe favorire il rafforzamento e l'estensione del sistema produttivo locale e migliorare la qualità dei servizi offerti.

Il giudizio sulla **sostenibilità** dei progetti considerati è invece **medio-basso**. Solo due dei progetti hanno buone probabilità di continuare ad operare anche in assenza dei fondi europei. Il primo è il servizio *Punto Impresa*, un servizio attivo ormai da più di 15 anni, che rappresenta una priorità delle politiche attive del lavoro nella regione (come emerge anche dal Piano triennale di politica del lavoro approvato nel novembre 2009) e prevede l'erogazione di contributi regionali. E' presumibile che in assenza di fondi europei il servizio venga finanziato con fondi regionali. Il secondo è il progetto *PEEF*: in particolare l'iniziativa ESABAC potrebbe consolidarsi, visto il coinvolgimento dei Ministeri italiano e francese. In assenza di finanziamenti europei, è però probabile che le attività di scambio saranno ridimensionate.

Molto meno sicura è la sostenibilità degli altri progetti considerati che dipendono largamente dai fondi europei.

Ancora più **basso** il giudizio sul livello di **integrazione** con altri programmi/politiche. Se l'integrazione con i servizi sociali appare elevata, soprattutto nel caso dei progetti che si rivolgono alle fasce più deboli della popolazione (progetto *Lavorabili* e progetto *In cammino verso il lavoro*), molto inferiore appare il livello di integrazione del progetto *Neo Impresa* e del progetto *PEEF*. Il servizio di sostegno ai neo-imprenditori non presenta una sufficiente integrazione e collaborazione con i numerosi interventi di sostegno alla creazione di impresa operanti in regione. In particolare non c'è integrazione con il progetto di animazione economica gestito da Vallée d'Aoste Structure e Chambre (progetto descritto nell'ambito del Macro-obiettivo 1) e neppure con la Pépinière, che d'altronde ospita alcune delle imprese create da soggetti che sono passati per il servizio. E' solo recentemente che si è attivata una collaborazione con la società della Chambre, ATTIVA, sui confidi per la nuova imprenditoria, e con l'Assessorato delle attività produttive sui nuovi insediamenti per le imprese. Nel caso del progetto PEEF solo recentemente è stata considerata la possibilità di collaborazione e integrazione con i progetti culturali e ambientali realizzati in regione, progetti che potrebbero rientrare nei progetti didattici sullo studio del territorio di appartenenza. Emerge, inoltre, una mancanza di conoscenza dei progetti di scambio transfrontaliero cofinanziati dal Programma Occupazione e gestiti dall'Agenzia regionale del lavoro (come ad esempio il progetto Eurodyssée).

Nel caso del progetto di sostegno all'imprenditoria agricola del PSR è considerata molto utile la sinergia con il Programma FSE - Occupazione che ha finanziato corsi per gli agricoltori.

Infine, è considerato **medio-alto** il livello di **coerenza territoriale** dei progetti considerati. In particolare, il progetto PEEF presenta un livello molto elevato di coerenza territoriale per essere riuscito a coinvolgere un elevato numero di scuole di tutta la regione, con una diffusione territoriale equilibrata. Inferiore è la coerenza territoriale degli altri progetti che sono localizzati ad Aosta e di fatto risultano meno accessibili da parte di chi vive nelle valli laterali o nelle aree montane.

3. IL GRADO DI CONOSCENZA DELLA REGIA UNITARIA

3.1 Nota metodologica

Questa sezione presenta un aggiornamento del monitoraggio e della valutazione del sistema di regia unitaria condotta nel Rapporto di valutazione 2009⁴³.

Mentre nello scorso Rapporto di valutazione il grado di avanzamento del sistema di regia unitaria era stato considerato con particolare attenzione alle problematiche emerse secondo le Autorità di gestione dei programmi, in questo Rapporto l'obiettivo è quello di verificare il grado di conoscenza e l'utilità percepita degli strumenti e delle azioni messe in campo da parte dei principali stakeholders della Politica regionale di sviluppo e degli attuatori dei progetti.

L'analisi è stata dunque condotta sulla base delle percezioni dei 35 testimoni privilegiati⁴⁴ che hanno partecipato ai focus group organizzati per ognuno dei quattro macro-obiettivi della Politica regionale di sviluppo e dei 24 soggetti attuatori intervistati in merito ai progetti selezionati per la valutazione⁴⁵.

Gli strumenti/azioni messi in campo dalla Regione per favorire lo sviluppo di una strategia unitaria di cui si è inteso vagliare il grado di conoscenza e di utilità percepita sono:

- il sistema di monitoraggio integrato (SISPREG);
- il sistema di Informazione e comunicazione;
- l'Assistenza tecnica ai progetti;
- l'Animazione territoriale;
- il sostegno al partenariato.

3.2 Conoscenza e utilità degli strumenti di regia unitaria

Percezione dei testimoni privilegiati

La tabella 3.1 riporta il grado di conoscenza e di utilità percepita degli strumenti di regia unitaria considerati secondo i 35 testimoni privilegiati intervistati nell'ambito dei focus group. Un primo elemento di interesse che emerge dalle testimonianze raccolte, è il **buon grado di conoscenza degli strumenti di regia unitaria**: complessivamente l'85% degli intervistati *conosce* almeno uno strumento tra i cinque considerati.

Grado di conoscenza

Comprensibilmente, il sistema di monitoraggio integrato è quello meno conosciuto al di fuori dei soggetti direttamente coinvolti nella gestione dei programmi: quasi un terzo (31,4%) degli intervistati dichiarano di non conoscerlo. Anche nel caso delle azioni di animazione territoriale emerge una percentuale piuttosto elevata di non conoscenza, pari al 17,6%. E' invece decisamente più diffusa la conoscenza degli interventi di assistenza tecnica e di sostegno al partenariato che solo l'11% dei rispondenti dichiara di non conoscere. Sono soprattutto le azioni di informazione e comunicazione sulla strategia unitaria che si dimostrano efficaci nel raggiungere gli attori rilevanti per la politica regionale di sviluppo: ben il 97,1% dei rispondenti dichiara di esserne a conoscenza.

Utilità percepita

Più elevato è il giudizio sull'utilità percepita dei diversi strumenti di regia unitaria: in media, i 35 testimoni privilegiati che hanno risposto considerano **molto elevata l'utilità di tutti gli strumenti di regia unitaria considerati**.

L'assistenza tecnica ai progetti e le attività di informazione e comunicazione sono considerate le più importanti tra quelle considerate, seguite dalle attività di animazione territoriale e dal sostegno al partenariato. Gli intervistati, che poco conoscono il sistema di monitoraggio, ritengono invece relativamente bassa la sua utilità.

43 Cfr. NUVAl, Rapporto di valutazione 2009, La regia unitaria e l'integrazione tra programmi. Elaborato analitico a supporto G.

44 Il dato si riferisce al numero di coloro che hanno fornito un riscontro rispetto a tali dimensioni di analisi. I partecipanti ai focus group, esclusi i membri del NUVAl e gli addetti ai lavori, sono stati in totale 64.

45 Cfr. cap.2.1. di descrizione dell'approccio metodologico adottato per la presente valutazione.

Si tratta di risultati coerenti con le attese: trattandosi di soggetti della società civile che non hanno direttamente funzioni di gestione dei programmi, è maggiore l'interesse e l'utilità percepita delle azioni che sostengono direttamente l'attuazione della politica regionale di sviluppo nel territorio, fornendo assistenza a chi attua gli interventi, garantendo una informazione e comunicazione adeguata sugli obiettivi, le risorse e l'attuazione dei programmi a cofinanziamento e della politica regionale di sviluppo, sostenendo lo sviluppo di progettualità a livello locale e assistendo il partenariato istituzionale ed economico e sociale nella partecipazione alle scelte di indirizzo della Politica regionale di sviluppo.

Strumenti	% di non conoscenza*	Conoscenza	Utilità	Totale risposte valide
		Valutazione di sintesi - Alta (A+): - Medio-Alta (A): - Medio-Bassa(B): - Bassa (C)	Valutazione di sintesi - Alta (A+): - Medio-Alta (A): - Medio-Bassa (B): - Bassa(C)	
Monitoraggio integrato (Sispreg)	31,4%	B	B	35
Animazione territoriale	17,6%	A	A+	34
Assistenza Tecnica	11,4%	A	A+	35
Sostegno al partenariato	11,8%	A	A	34
Informazione/comunicazione	2,9%	A	A+	35
Totale	15,0%	A	A+	35

Tabella 3.1: Livello di conoscenza e di utilità percepita di ciascuno strumento (valori assoluti e percentuali) tra i 35 testimoni privilegiati coinvolti nei focus

* Percentuali calcolate sul totale delle risposte valide per ciascun strumento

Per quanto concerne i soggetti attuatori, di progetti in corso di attuazione rappresentativi dei diversi macro obiettivi e i diversi Programmi⁴⁶, la tabella 3.2 riporta il grado di conoscenza e di utilità percepita degli strumenti di regia unitaria considerati secondo i 24 attuatori intervistati.

Tra gli attuatori intervistati il grado di conoscenza degli strumenti della regia unitaria è medio-basso, molto inferiore a quello registrato tra i testimoni privilegiati, anche se la bassa numerosità degli intervistati impone un'estrema cautela nel giudizio.

I livelli più bassi riguardano, come ci si poteva aspettare, gli strumenti di sostegno al partenariato, ma anche quelli di animazione territoriale. Sono maggiori, anche se sempre relativamente bassi, i livelli di conoscenza delle azioni di assistenza tecnica ai progetti e delle azioni di informazione/comunicazione, **ad indicazione della necessità di azioni più focalizzate e incisive di informazione e assistenza nei confronti degli attuatori dei progetti**. Similmente ai focus, si conferma il livello medio-basso di conoscenza del sistema di monitoraggio integrato.

Ben il 38% degli attuatori (percentuale pari a più del doppio rispetto allo stesso dato emerso dai focus) non *conosce* almeno uno strumento tra i cinque considerati. Diversamente dai risultati del focus, non è però il sistema di monitoraggio integrato ad essere meno conosciuto, ma le azioni di sostegno al partenariato, che oltre la metà (58%) degli

Percezione degli attuatori

Conoscenza degli strumenti

⁴⁶ Sono stati considerati n. 4 progetti per il POR Occupazione, n. 3 per il POR Competitività, n. 4 per il POR Cooperazione Italia-Francia; n. 1 per il POR Cooperazione Italia-Svizzera; n. 1 per Programma di Cooperazione Transnazionale Spazio Alpino; n. 3 progetti per il PSR; n. 1 per il PAR FAS.

intervistati dichiarano di non conoscere. Più preoccupanti sono la scarsa conoscenza delle azioni di animazione territoriale (non conosciute dal 38% dei rispondenti) e delle azioni di assistenza tecnica ai progetti (non conosciute dal 33% degli intervistati). Come nel caso dei focus, si rivela, invece, più elevato il grado di conoscenza delle azioni di informazione e comunicazione sulla strategia unitaria, anche se più di un quinto degli intervistati (il 21%) dichiara di non esserne a conoscenza.

Utilità percepita

L'utilità di tutti gli strumenti nel loro complesso è invece considerata medio-alta dagli attuatori intervistati, anche se lievemente inferiore rispetto alle percezioni dei testimoni privilegiati. Si conferma la maggiore utilità conferita anche dagli attuatori alle azioni di assistenza tecnica ai progetti, a quelle di informazione/comunicazione e a quelle di animazione territoriale.

Tabella 3.2: Livello di conoscenza ed utilità degli strumenti a supporto dell'attuazione e regia unitaria percepito dai soggetti attuatori

Strumenti	% di non conoscenza*	Conoscenza	Utilità	Totale risposte valide
		Valutazione di sintesi - Alta (A+): - Medio-Alta (A): - Medio-Bassa(B): - Bassa(C)	Valutazione di sintesi - Alta (A+): - Medio-Alta (A): - Medio-Bassa (B): - Bassa(C)	
Assistenza tecnica ai progetti	33%	B	A+	24
Informazione e comunicazione	21%	A	A	24
Animazione territoriale	38%	B	A	24
Sostegno al partenariato	58%	C	B	24
Monitoraggio integrato (SISPREG)	38%	B	B	24
Totale	38%	B	A	24

* Percentuali calcolate sul totale delle risposte valide per ciascun strumento

3.3 Conclusioni e implicazioni per la regia unitaria

Il dato più rilevante che emerge dalle interviste è il **livello complessivamente medio-basso di conoscenza degli strumenti di coordinamento e regia unitaria**: quasi un quarto (il 24%) degli intervistati (tra testimoni privilegiati ed attuatori) non conosce almeno uno strumento tra i cinque considerati. **Il grado di conoscenza è molto inferiore tra gli attuatori rispetto ai testimoni privilegiati** (il 38% degli attuatori intervistati non conosce almeno uno strumento di regia unitaria contro il 15% dei testimoni privilegiati).

D'altro canto, appaiono significativi sia l'**alto grado di utilità percepito** dall'insieme degli attori intervistati (sia nei focus che durante le interviste), soprattutto in riferimento alle azioni **assistenza tecnica e di informazione e comunicazione**, che il giudizio **medio-alto sugli interventi di animazione territoriale e sostegno al partenariato**. Si tratta di giudizi che riconoscono evidentemente la rilevanza di tali azioni per la realizzazione di efficaci sinergie sul territorio.

Agli attori chiamati a pronunciarsi è stato anche chiesto di indicare gli aspetti da potenziare e/o da considerare per migliorare l'efficacia degli strumenti di coordinamento e regia unitaria.

Emerge in particolare l'esigenza di poter fruire di forme di supporto "a domanda", piuttosto che di strutture centralizzate. Si richiede un *maggiore sostegno per il coordinamento e l'integrazione tra azioni finanziate da fondi differenti*, soprattutto tra FESR e FSE, ma anche FEASR, le cui potenzialità di utilizzo ed integrazione con altri fondi sembrano essere meno conosciute. A questo proposito, secondo alcuni, la regia unitaria e gli strumenti di cui si avvale potrebbero contribuire al rafforzamento di alcuni settori (es. agricoltura), per i quali è strategico ottenere una maggiore visibilità all'interno della strategia regionale complessiva.

Gli strumenti approntati nell'ambito della regia unitaria dovrebbero anche rafforzare il grado di coordinamento e supporto nella fase di *redazione dei bandi*, soprattutto se inerenti temi trasversali a più ambiti di programmazione (come ad esempio i bandi sulla conciliazione dei tempi) che necessitano di un confronto esteso tra gli attori e le differenti esigenze in campo.

Secondo gli attuatori, infine, gli strumenti volti all'accompagnamento e assistenza tecnica, possono facilitare l'integrazione tra le azioni (necessità evidentemente sentita dagli attuatori) se contribuiscono alla soluzione dei problemi generati dalla diversità dei sistemi di gestione, che rende sovente difficile a chi opera nell'ambito di differenti linee di finanziamento coordinarsi all'interno di interventi comuni.

Per quanto concerne i margini di miglioramento degli strumenti adottati, alcuni intervistati sottolineano la necessità che il *sistema di monitoraggio integrato (SISPREG)* sia costantemente aggiornato, che riporti anche i risultati dei progetti e le possibili ricadute (effetti di spill-over), e, soprattutto, che sia di più agevole consultazione dall'esterno.

In merito alle *azioni di informazione e comunicazione unitaria*, ritenute molto utili sia dagli attuatori che dai testimoni privilegiati, viene sottolineata la necessità di non far perdere di vista le specificità di ciascun Programma e di riuscire a veicolare anche queste informazioni.

4. LA LETTURA DI GENERE DELL'ATTUAZIONE

4.1 Nota metodologica

L'analisi che segue presenta una lettura di genere dell'attuazione della Politica regionale di sviluppo al 30 giugno 2010.

L'analisi è articolata in due parti. Nella prima si considera l'avanzamento fisico e finanziario, quale risulta dai dati di monitoraggio SISPREG sulla base della classificazione dei diversi Assi dei Programmi a cofinanziamento come Aperti, Impostati o Neutri rispetto al genere, condotta nello scorso Rapporto di valutazione⁴⁷.

Nella seconda parte si presenta una analisi qualitativa dei progetti selezionati come rappresentativi dei 4 Macro - Obiettivi⁴⁸ (cfr. par.2.0) e della percezione dei principali attori coinvolti nella politica regionale di sviluppo (stakeholders e attuatori di progetti) sull'impatto potenziale di genere della strategia. Le percezioni degli attori sono state rilevate attraverso la somministrazione di questionari ai partecipanti ai focus group sui quattro Macro-Obiettivi della politica regionale di sviluppo condotti ad Aosta il 29 e 30 settembre 2010 e attraverso interviste dirette agli attuatori dei progetti rappresentativi considerati nella valutazione.

4.2 Una lettura di genere dell'avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo

Impatto potenziale di genere di Programmi e Assi

Nella tabella 4.1 è riportata la classificazione dei Programmi a cofinanziamento, e dei loro Assi⁴⁹, in base al loro possibile impatto sulle pari opportunità di genere per ciascuno degli obiettivi VISPO⁵⁰, quale era emersa dall'analisi condotta nel Rapporto di valutazione 2009. Programmi e Assi sono classificati come *Neutri* rispetto ad una prospettiva di parità di genere se non presentano nessun potenziale impatto sulle pari opportunità di genere, *Aperti* ad una prospettiva di parità, se possono portare ad impatti sulle pari opportunità di genere, e *Impostati* alla parità, se obiettivi ed interventi sono chiaramente orientati alle pari opportunità di genere.

In base a tale valutazione, il **Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia e il Programma Occupazione erano stati classificati come complessivamente *Impostati* sulle pari opportunità di genere. Erano stati classificati come *Aperti* alle pari opportunità il Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera e il PSR. Mentre erano stati classificati come *Neutri* rispetto alle pari opportunità di genere il Programma Competitività e il Programma FAS.**

47 Cfr. NUVAL, Rapporto di valutazione, 2009. Elaborato analitico a supporto L, Una lettura di genere della Politica regionale di sviluppo, dicembre 2009. Nel Rapporto ciascun documento di programmazione era stato analizzato attraverso una scheda analitica volta ad evidenziare la presenza (o l'assenza) dell'ottica di genere nella stesura del programma, a partire dall'analisi di contesto e dalla definizione/ideazione della strategia generale del Programma, fino alla definizione di eventuali modalità di attuazione idonee a rendere effettiva l'internalizzazione dell'ottica di genere (presenza di criteri di selezione dei progetti e/o di indicatori di monitoraggio/valutazione sensibili e/o rilevanti rispetto al genere; coinvolgimento di attori - istituzionali e non - rilevanti per le tematiche di genere). I sei documenti di programmazione erano anche stati analizzati in relazione agli obiettivi prioritari VISPO per verificarne il potenziale impatto di genere.

48 Cfr. cap.2 per la descrizione dei criteri di selezione dei progetti rappresentativi dei diversi Macro-obiettivi e dei progetti selezionati.

49 Non sono stati considerati gli assi di assistenza tecnica.

50 Il modello di Valutazione d'Impatto Strategico sulle Pari Opportunità (VISPO) elaborato dal Dipartimento per le Pari Opportunità del Consiglio dei Ministri individua quattro obiettivi globali a cui tendere in tutte le fasi del ciclo della politica (programmazione, attuazione e valutazione degli interventi): Obiettivo 1 - Il miglioramento delle condizioni di vita al fine di rispondere ai bisogni delle donne; Obiettivo 2. Il miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione; Obiettivo 3 - Il miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e la redistribuzione del lavoro di cura; Obiettivo 4 - La promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socio-economiche.

In dettaglio, la lettura delle potenzialità degli Assi e dei Programmi rispetto ai quattro obiettivi VISPO evidenzia una **maggiore attenzione agli obiettivi VISPO 1 (Miglioramento delle condizioni di vita) e 2 (Miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e della formazione) rispetto a cui sono orientati il maggior numero di assi Impostati e Aperti sulle pari opportunità**. Sono invece meno gli Assi Impostati e Aperti sugli altri due obiettivi: VISPO 3 (*Miglioramento condizioni sul lavoro e redistribuzione del lavoro di cura*) e VISPO 4 (*Promozione della partecipazione femminile alla creazione di attività socio-economiche*).

Mentre il Programma Occupazione e il Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia, mediante interventi volti a migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e a ridurre le disparità di genere, sono considerati in grado di produrre effetti diretti e indiretti di genere su tutti e quattro gli Obiettivi VISPO, gli altri programmi impattano positivamente solo su alcuni degli Obiettivi.

Il programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera, attraverso gli interventi compresi nell'Asse 2 "Competitività" e, soprattutto, nell'Asse 3 "Qualità della vita" può avere effetti indiretti positivi sugli Obiettivi VISPO 1,2 e 4; sugli stessi Obiettivi può impattare positivamente il PSR mediante gli interventi riconducibili all'Asse 3 "Qualità della vita in zone rurali e diversificazione dell'economia rurale", oltre che, attraverso l'Asse 1 "Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale", sugli Obiettivi VISPO 2 e 4. Anche il Programma Competitività, che presenta una valutazione complessiva neutra rispetto alle tematiche di pari opportunità, tuttavia può produrre alcuni effetti indiretti positivi mediante gli interventi dell'Asse 3 "Promozione delle ICT" che risulta essere aperto alle pari opportunità di genere in relazione al 2° e 3° Obiettivo VISPO. Allo stesso modo il Programma FAS, che presenta la valutazione complessiva più bassa, grazie agli interventi rientranti nell'Asse 1 "Reti e sistemi per la mobilità", può dispiegare effetti potenziali indiretti sull'Obiettivo VISPO1.

La tabella 4.2. riporta i principali indicatori di avanzamento fisico e finanziario al 30 giugno 2010, calcolati aggregando, all'interno di ciascun obiettivo VISPO, tutti gli assi di tutti i programmi considerati sulla base delle valutazioni assegnate (N = Neutro, A = Aperto, I = Impostato)⁵¹

In complesso, **l'avanzamento fisico evidenzia che i Programmi classificati come a maggiore impatto potenziale sulle pari opportunità presentano tassi di avviamento e di conclusione dei progetti molto elevati** e quindi percentuali di avanzamento finanziario altrettanto significative (93,8% la percentuale di impegnato e 61,4% la percentuale di pagamenti).

Per quanto riguarda il **tasso di approvazione dei progetti** (approvati sul totale dei presentati), si nota una **buona performance in riferimento agli assi Aperti e a quelli Impostati relativamente ai primi 3 obiettivi VISPO, che presentano una percentuale di approvazione superiore all'88%**. E' invece molto inferiore la percentuale di approvati su presentati (43,6%) in riferimento agli assi Aperti per quanto riguarda l'obiettivo VISPO 4.

**L'avanzamento fisico
e finanziario**

⁵¹ Si ricorda che il sistema di monitoraggio SISPREG attualmente consente di analizzare l'avanzamento fisico e finanziario dei programmi che alimentano la Politica regionale di sviluppo, ma non riporta informazioni sui destinatari e sui risultati dei progetti attivati. Non è quindi possibile calcolare indicatori disaggregati per genere o rilevanti rispetto al genere.

Tabella 4.1:
Valutazione dei
programmi operativi
secondo gli obiettivi
VISPO

	Ob. VISPO 1. Il miglioramento delle condizioni di vita	Ob. VISPO 2. Il miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione	Ob. VISPO 3. Il miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e la redistribuzione del lavoro di cura	Ob. VISPO 4. La promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socio-economiche.	Valutazione complessiva VISPO
Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia	I (Asse 3) N (Asse 2)	I (Asse 3) N (Asse 2)	I (Asse 3) N (Asse 2)	A (Asse1) N (Asse 2)	Impostato sulle PO
Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera	I (Asse 3) N (Asse 1)	A (Assi 2 e 3)	N (Assi 1, 2 e 3)	A (Assi 2 e 3)	Aperto sulle PO
PO PSR	A (Asse 3)	A (Assi 1 e 3)		A (Assi 1, 2 e 3)	Aperto sulle PO
PO Occupazione	I (Asse 2)	I (Assi 1, 2, 3) A (Asse 4 e 5)	I (Assi 1, 2) A (Asse 3)	A (Assi 2, 3)	Impostato sulle PO
PO Competitività	N (Assi 1 e 2)	A (Asse 3) N (Assi 1 e 2)	A (Asse 3) N (Assi 1 e 2)	N (Assi 1 e 2)	Neutro rispetto alle PO
PO Fondo Aree Sottoutilizzate	A (Asse 1) N (Assi 2 e 3)	N (Assi 2 e 3)	N (Assi 2 e 3)	N (Assi 2 e 3)	Neutro rispetto alle PO
TOTALE	I : 3 assi A : 2 assi N : 4 assi	I : 2 assi A : 4 assi N : 3 assi	I : 2 assi A : 2 assi N : 4 assi	A : 4 assi N : 3 assi	

Legenda: A= Aperti; I= Impostati; N= Neutri

	Avanzamento fisico					Avanzamento finanziario			
	N. progetti approvati	Approvati/ presentati	Avviati/ approvati	Conclusi/avviati	V.A. costo ammesso (€)	Impegnato/ ammesso	Pagato/ impegnato		
Vispo 1									
A	62	92,5%	3,2%	0,0%	4.139.616,00	5,8%	0,0%		
I	139	100,0%	87,8%	52,5%	25.171.938,80	95,3%	17,8%		
N	64	97,0%	78,1%	4,0%	39.060.579,61	65,7%	38,4%		
Vispo 2									
A	127	88,2%	52,8%	43,3%	8.490.567,65	100,0%	16,4%		
I	561	100,0%	67,2%	63,4%	28.992.473,82	96,7%	17,8%		
N	12.768	44,7%	94,5%	99,4%	79.874.243,78	78,3%	70,1%		
Vispo 3									
A	21	100,0%	81,0%	5,9%	4.523.339,68	100,0%	0,4%		
I	542	100,0%	66,8%	65,7%	27.161.166,14	96,5%	19,0%		
N	12.893	44,9%	94,0%	99,1%	85.672.779,43	79,8%	66,2%		
Vispo 4									
A	12.230	43,6%	99,3%	99,2%	55.660.838,76	97,9%	69,0%		
N	1226	98,7%	29,3%	57,7%	61.696.446,49	72,3%	28,3%		

Tabella 4.2:
Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo, per Obiettivo VISPO, al 30 giugno 2010

* 2 progetti FAS hanno data avvio antecedente rispetto data presentazione e approvazione.

Legenda: A= Aperti; I= Impostati; N= Neutri

Rispetto all'**attuazione** (progetti avviati sul totale dei progetti approvati), sono **molto elevate le performance degli assi Impostati**, con percentuali di avviamenti sempre superiori ai due terzi del totale dei progetti approvati, mentre gli **assi Aperti presentano performance molto differenziate**: limitate per quanto riguarda il primo obiettivo VISPO (dove la percentuale di avvio è pari al 3,2%), **molto buone invece per l'obiettivo VISPO 4** che risultano quasi interamente avviati.

Infine, considerando i **progetti già conclusi**, **gli assi Impostati presentano un numero di progetti conclusi compreso fra il 52% e il 65% del totale dei progetti**. Gli assi Aperti presentano invece percentuali di progetti conclusi inferiori a quelli Impostati e Neutri nei primi tre obiettivi VISPO, mentre nell'Obiettivo 4 i progetti sono quasi interamente conclusi. Negli obiettivi VISPO 2 e 3 gli assi Neutri presentano un numero elevatissimo di progetti conclusi (oltre il 99%), mentre nell'obiettivo 4 sono meno del 60% e nell'obiettivo 1 sono solo il 4%.

Gli **indicatori finanziari** registrano andamenti speculari agli indicatori fisici. La percentuale di risorse impegnate sul totale delle risorse ammesse è molto elevata per quanto riguarda gli assi Impostati (sempre superiore al 95%), ma con percentuali di pagamenti che non superano il 20% del totale. Anche gli assi Aperti presentano percentuali di impegno molto elevate (97-100%) ad eccezione dell'obiettivo VISPO 1 (5,8%), ma percentuali di pagamento basse, ad eccezione dell'obiettivo VISPO 4

4.3 L'impatto potenziale di genere nell'attuazione secondo le percezioni degli attori e l'analisi dei progetti

Ad integrazione dell'analisi sull'avanzamento fisico e finanziario presentata nel paragrafo precedente, in questo paragrafo si considerano le percezioni dei principali attori coinvolti sull'impatto potenziale di genere della Politica regionale di sviluppo. In particolare, si considerano le percezioni di 35 testimoni privilegiati⁵² che hanno partecipato ai 4 focus group organizzati per ognuno dei quattro macro-obiettivi della Strategia unitaria regionale e quelle dei 24 attuatori intervistati nell'ambito di questa valutazione.

Le domande valutative rivolte ai partecipanti ai focus group attengono ad alcune dimensioni di analisi (Obiettivi VISPO) utili per misurare gli effetti potenziali degli interventi attivati in termini di pari opportunità.

La tabella 4.3. sintetizza le percezioni dei partecipanti ai focus group per Macro-obiettivo della Politica regionale di sviluppo e per ciascuna dimensione di analisi.

Le percezioni dei testimoni privilegiati

In complesso, secondo le *percezioni dei testimoni privilegiati* che hanno partecipato ai focus, l'impatto potenziale della strategia sulle pari opportunità si attesta su valori **medio-alti per il Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale** ed il **Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale**, ma su un livello **medio-basso per il Macro-obiettivo 1 Ricerca, Sviluppo, innovazione** e il **Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio, accessibilità**.

⁵² Il dato si riferisce al numero di coloro che hanno fornito un riscontro rispetto a tali dimensioni di analisi. I partecipanti ai focus group, esclusi i membri del NIVAL e gli addetti ai lavori, sono stati in totale 64.

	OBIETTIVI VISPO				Valutazione di sintesi - Alta (A+): - Medio-Alta (A): - Medio-Bassa (B): - Bassa(C)
	1. Miglioramento delle condizioni di vita	2. Miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione	3. Miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e la redistribuzione del lavoro di cura	4. Promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socio-economiche.	
MOB 1	B	A	B	B	B
MOB 2	B	A	A	A	A
MOB 3	B	B	B	B	B
MOB 4	B	A	B	A	A
Valutazione di sintesi - Alta (A+): - Medio-Alta (A): - Medio-Bassa (B): - Bassa (C)	B	A	B	A	A

In merito a ciascuno degli Obiettivi VISPO emerge che il **miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione (Ob. VISPO 2)** e la **promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socio-economiche (Ob. VISPO 4)**, rappresentano gli ambiti in cui gli effetti potenziali di genere della **Politica regionale di sviluppo sono percepiti come più elevati (effetti medio-alti)**, mentre sono considerati **medio-bassi** gli effetti potenziali sul **miglioramento delle condizioni di vita (ob. VISPO 1)** e sul **miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e la redistribuzione del lavoro di cura (ob. VISPO 3)**.

Venendo alle percezioni degli **attuatori dei progetti** considerati nella valutazione⁵³, i dati raccolti nelle interviste (Tab 4.4) confermano la percezione dei testimoni privilegiati circa **l'impatto medio-alto del Macro-obiettivo 4 Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale**. E' invece diversa la percezione dell'impatto di genere del Macro-obiettivo 2 *Inseguimenti, sviluppo locale e rurale* e del Macro-obiettivo 1 *Ricerca, Sviluppo, innovazione*. Mentre il **Macro-obiettivo 2 si attesta su livelli medio-bassi**, è il **Macro-obiettivo 1 ad essere percepito come quello con l'impatto potenziale maggiore sulle Pari Opportunità, attestandosi come il Macro-obiettivo 4, su un livello medio-alto corrispondente però ad un rating maggiore**.

Tabella 4.3: Impatto potenziale della Strategia sulle Pari Opportunità di genere secondo le percezioni dei testimoni privilegiati partecipanti ai focus group (n. 35 testimonianze)

Percezioni degli attuatori

⁵³ Sono stati considerati n. 4 progetti per il POR Occupazione, n. 3 per il POR Competitività, n. 4 per il PO Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia; n. 1 per il PO Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera; n. 1 per Programma di Cooperazione transnazionale Spazio Alpino; n. 3 progetti per il PSR; n. 1 per il PAR FAS.

Tabella 4.4:
Valutazione
attenzione media
alle Pari Opportunità
nella fase di
attuazione dei
progetti sulla base
delle percezioni
degli attuatori (n. 17
progetti)

	EFFETTI DIRETTI		EFFETTI INDIRETTI		OBIETTIVI VISPO				VALUTAZIONE DI SINTESI
	Attuali	Futuri	Attuali	futuri	1. Miglioramento delle condizioni di vita	2. Miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione	3. Miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e la redistribuzione del lavoro di cura	4. Promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socio-economiche.	
MOB 1	A	A+	A+	A+	A+	B	B	B	A
MOB 2	C	B	C	A	A	C	C	A	B
MOB 3	C	C	C	C	A+	C	C	C	C
MOB 4	C	C	A+	A+	A	A+	A	B	A
VALUTAZIONE DI SINTESI Alta (A+) Medio alta (A) Medio bassa (B) Bassa (C)	C	B	B	A	A+	B	B	B	B

Il Macro-obiettivo 3 *Ambiente, territorio, accessibilità*, data la tipologia di interventi che lo caratterizzano (riconversione energetica di edifici, riqualificazione di centri storici, riduzione di input chimici ecc.), si attesta invece su un **livello basso**, con un rating anche in questo caso inferiore rispetto a quello emerso dai focus.

Agli attuatori è stata anche chiesta la loro percezione circa gli effetti diretti ed indiretti⁵⁴ dei loro progetti sulle Pari Opportunità di genere. La tabella 4.4 riporta i risultati di tali percezioni sia in riferimento agli effetti già realizzati (attuali) che a quelli futuri, laddove si riferiscano ad azioni ancora da implementare, ma comunque certe.

Considerando i dati nel complesso, senza tenere conto delle differenze temporali nella produzione degli effetti, emerge che nell'ambito del **Macro-obiettivo 1**, gli attuatori ritengono di produrre **effetti elevati sia diretti che indiretti** sulle pari opportunità di genere. Diversamente, nell'ambito del **Macro-obiettivo 4** la percezione degli attuatori è **alta solo in riferimento agli effetti indiretti** e bassa per quanto concerne gli effetti diretti, nonostante questo Macro-obiettivo si caratterizzi per azioni rivolte direttamente alle persone. **Effetti diretti ed indiretti medio-bassi** contraddistinguono, invece, la percezione degli attuatori che operano nel **Macro-obiettivo 2**, mentre **i valori più bassi** in termini di effetti sia diretti che indiretti li registra, coerentemente con la natura delle azioni, il **Macro-obiettivo 3**.

Anche in merito a ciascuno degli obiettivi VISPO, i risultati sembrano capovolgersi rispetto alle percezioni emerse dai focus: effetti potenziali elevati si riscontrano solo in riferimento al miglioramento delle condizioni di vita (Ob. VISPO 1), mentre gli Obiettivi VISPO 2, 3 e 4 vengono considerati dagli attuatori ambiti in cui gli effetti potenziali di genere della Politica regionale di sviluppo sono medio-bassi. Ad abbassare i valori per le tre dimensioni di analisi è soprattutto la percezione degli attuatori del Macro-obiettivo 3 (dato non così sbilanciato nei focus), ma anche la minore percezione/consapevolezza rispetto ai reali effetti prodotti dai progetti in ottica di genere che contraddistingue gli attuatori del Macro-obiettivo 2 e del Macro-obiettivo 1.

L'analisi dei progetti porta, infatti, a giudizi generalmente più positivi rispetto a quelli espressi dagli attuatori sull'impatto potenziale di genere dei propri interventi, data la generale sottovalutazione dei possibili effetti indiretti dei progetti di cui sono titolari.

Per il **Macro-obiettivo 1**, si conferma l'attenzione **medio-alta** alle Pari Opportunità percepita in generale dagli attuatori, sia in termini di effetti diretti che indiretti prodotti o producibili dai progetti. In particolare, il giudizio è motivato dalla presenza di **azioni dirette a favore della conciliazione**: il progetto *Borse di ricerca* prevede un voucher di conciliazione per le ricercatrici, volto ad agevolare la frequentazione di corsi e viaggi all'estero, mentre la struttura del nuovo *Polo Universitario Valdostano* prevede la creazione di un servizio nido interno. Il voucher connesso alle borse di ricerca assume anche un significato ulteriore di sostegno all'inserimento lavorativo delle donne in contesti imprenditoriali e dinamici, vista la stretta connessione tra le borse e la ricerca applicata anche nell'ottica di possibili forme di start up di impresa. In questo Macro-obiettivo, seppure in misura inferiore rispetto agli altri (ad es per il Macro-obiettivo 2), si assiste ad una generale sottovalutazione da parte degli attuatori degli **effetti indiretti** prodotti dai loro progetti, soprattutto nell'ambito di interventi che apparentemente possono sembrare meno inclini ad internalizzare l'ottica di genere. Il progetto *Resamont*, volto alla creazione di una rete ambulatoriale e tra centri specializzati per la medicina di alta montagna ne costituisce un chiaro esempio, impattando potenzialmente in modo significativo sul miglioramento delle condizioni di vita di uomini e donne (Ob. VISPO 1) grazie al miglioramento dei servizi sanitari, nonché contri-

L'analisi dei progetti

⁵⁴ Gli effetti diretti derivano da azioni indirizzate espressamente alle donne o inerenti tematiche prettamente di interesse femminile; Gli effetti indiretti derivano da azioni trasversali non rivolte direttamente al target femminile ma comunque impattanti più o meno significativamente sulle Pari Opportunità di genere.

buendo a creare opportunità occupazionali nel settore medico ed infermieristico, caratterizzato da un'elevata presenza di personale femminile, oltre che in ambito turistico, dove la maggiore percezione di sicurezza può costituire un elemento di attrattività dell'area. Il progetto produce, peraltro, effetti diretti anche grazie alla previsione di azioni di counseling rivolte alle donne in gravidanza. Anche il progetto *Animazione territoriale* può essere considerato potenzialmente produttivo di effetti indiretti di genere per quanto concerne la creazione di imprese femminili (anche in assenza di azioni espressamente dedicate), se non si sottovaluta l'impatto potenziale delle azioni di sensibilizzazione, rivolte agli studenti dell'ultimo anno della scuola media superiore oppure dell'università che il progetto si propone di implementare a breve, e che possono intercettare e avvicinare le giovani a possibili attività imprenditoriali (mentre normalmente sono più gli uomini che si rivolgono a servizi/incubatori per la creazione di impresa).

Per il **Macro-obiettivo 2** l'analisi dei progetti porta ad incrementare il giudizio dato dagli attuatori circa l'internalizzazione complessiva della dimensione di genere che da medio-bassa si attesta su un livello **medio-alto**, per la maggiore rilevanza attribuita agli effetti indiretti potenzialmente producibili da tali azioni. Nel caso del progetto *Petit Saint Bernard*, che prevede la valorizzazione del patrimonio culturale con interventi sulla viabilità, l'analisi del progetto evidenzia la produzione di significativi effetti indiretti di genere per quanto concerne la possibile creazione di attività impresa (Ob. VISPO 4), facilitata dal miglioramento della fruizione del Passo e dalla maggiore interazione fra turisti, passanti e cittadini prodotta dall'intervento, nonché il miglioramento delle condizioni di vita assicurato dalle migliorie apportate al territorio che incidono anche sulla sicurezza delle persone. Per il progetto *Grand Saint Bernard 360°* ed il progetto *Villaggio Magnéaz in comune di Ayas*, che prevedono rispettivamente la creazione di servizi di accoglienza turistica ed interventi di riqualificazione del borgo agricolo Magnéaz vale la medesima considerazione circa la produzione di effetti indiretti di genere per quanto riguarda l'accesso delle donne al lavoro (Ob. VISPO 2) e la creazione di attività imprenditoriali per la gestione dei servizi connessi (Ob. VISPO 4). Se il progetto Grand Saint Bernard, infatti, individua come target gli operatori dell'ospitalità, che in strutture di piccole dimensioni sono soprattutto donne, allo stesso modo il progetto Villaggio Magneaz producendo effetti positivi sul settore turistico e dell'artigianato, è suscettibile potenzialmente di impattare sull'occupazione femminile. Nella medesima ottica il progetto *Mont Avic* che promuove la valorizzazione economica del patrimonio naturale e lo sviluppo di iniziative di lavoro autonomo in un settore come quello turistico e dei beni culturali che si caratterizza per un elevato coinvolgimento di donne. E' produttiva non solo di effetti indiretti, ma anche di significativi effetti diretti di genere anche la Misura 112 *Insediamiento di giovani agricoltori* del PSR. Nella fattispecie, i contributi erogati ai singoli nell'edizione 2009/2010 hanno interessato le donne per una quota superiore al 50%, grazie alla previsione di criteri di selezione per cui a parità di età, la preferenza va al candidato di sesso femminile. L'analisi di uno dei progetti realizzati a valere sulla Misura in oggetto, evidenzia inoltre come i contributi si indirizzino sovente alla riqualificazione di aziende familiari, nelle quali è presumibile il coinvolgimento di componenti femminili della famiglia in qualità di coadiuvanti (effetti indiretti sull'Ob. VISPO 2). Per il **Macro-obiettivo 3**, è possibile, in buona parte da confermare, la percezione degli attuatori, seppur con un certo margine di miglioramento del giudizio di attenzione complessiva alle Pari Opportunità che comunque continua ad attestarsi su un livello **basso**. Significativi effetti diretti ed indiretti di genere sono attribuibili ad uno dei 4 progetti (*Espace Aosta*), soprattutto per la creazione all'interno del parco industriale di una *garderie*. Il progetto inoltre, benché riguardi azioni a carattere infrastrutturale (recupero di siti industriali dismessi), agevolando lo spostamento delle imprese dal contesto urbano e il cambiamento di destinazione d'uso di tali aree, ne consente una migliore fruizione da parte dei cittadini con un contestuale miglioramento delle condizioni di vita (Ob. VISPO 1). Sottovalutati sono stati anche i potenziali effetti indiretti di questo intervento, se si considera che le azioni realizzate rispondono alla necessità di creare servizi a sostegno della

piccola impresa, indirettamente migliorando per questa via anche l'accesso delle donne all'occupazione. Per il resto dei progetti⁵⁵ (inerenti azioni di riconversione energetica degli edifici, azioni per la prevenzione di rischi naturali e pagamenti agro-ambientali per ridurre input chimici), si confermano le percezioni di basso impatto indicate dagli attuatori, ad eccezione degli effetti prodotti da tutti e tre i progetti in termini di miglioramento delle condizioni di vita di uomini e donne, che possono essere considerati elevati.

Per il **Macro-obiettivo 4** l'analisi dei progetti conferma sostanzialmente la percezione **medio-alta** degli attuatori rispetto all'attenzione complessiva dei progetti nei confronti delle Pari Opportunità di genere. Si tratta, tuttavia, di un valore che, se si considera la tipologia di azioni, avrebbe potuto essere maggiore laddove i progetti realizzati avessero ad esempio previsto tra i loro interventi anche azioni dirette alle Pari Opportunità. Invece, è solo il progetto *In cammino verso il lavoro* a dispiegare effetti diretti, grazie alla previsione di un voucher di servizio volto ad agevolare la fruizione dei corsi formativi per le donne con figli. Mentre non prevede servizi (anche accessori) ed azioni specifiche rivolte alle donne il progetto *Punto impresa*, avente l'obiettivo di sostenere e accompagnare l'avvio di imprese artigianali e lavoro autonomo. In un quadro complessivo di generale attribuzione di significativi effetti indiretti di genere per tutti e quattro i progetti considerati nell'ambito di questo Macro-obiettivo, si sottolineano in particolare gli elevati effetti indiretti prodotti dal progetto *Lavorabili*, che realizza azioni di formazione e tirocinio rivolte a disabili, suscettibili di impattare positivamente sul miglioramento dell'accesso al lavoro e alla formazione di giovani donne disabili (la creazione di ambienti protetti aumenta soprattutto per le ragazze la possibilità di confrontarsi con il mondo del lavoro) e anche sul miglioramento della conciliazione dei tempi per le famiglie dei disabili, favorita dall'aumento di autonomia dei propri congiunti. Il *Progetto PEEF*, infine, dispiega rilevanti effetti indiretti di genere per quanto concerne l'accesso alla formazione (Ob. VISPO 2), se si considera che tutte le azioni di mobilità transfrontaliera e formative coinvolgono, proprio per l'ambito cui afferiscono (la scuola), soprattutto la formazione di docenti donne e studentesse, entrambe presenti nelle scuole in numero maggiore rispetto a docenti e studenti di sesso maschile.

In sintesi, l'analisi dei progetti per i **Macro-obiettivi 1 e 4 conferma un'attenzione medio-alta all'internalizzazione delle Pari Opportunità**. Un giudizio **medio-alto**, contrariamente alla percezione degli attuatori, emerge anche per il **Macro-obiettivo 2** (seppur con dei valori lievemente inferiori), mentre per il **Macro-obiettivo 3** percezione degli attuatori e analisi dei progetti coincidono, indicando entrambe un **livello basso** di attenzione alle pari opportunità di genere.

Considerando ciascuna delle dimensioni di analisi, viene confermata la percezione degli attuatori per quanto concerne gli **elevati effetti potenziali in riferimento al miglioramento delle condizioni di vita** (Ob. VISPO 1), mentre la maggiore considerazione attribuita agli **effetti indiretti** (non sempre percepiti dagli attuatori), riguarda gli **effetti potenziali medio-alti riscontrati in riferimento agli Obiettivi Vispo 2 e 4**.

4.4 Valutazione complessiva ed indicazioni in ottica di genere

Con l'intento di fornire un giudizio complessivo dell'impatto potenziale della Politica regionale di sviluppo sulle Pari Opportunità, quale emerge dall'attuazione al giugno 2010, in questo paragrafo si sintetizzano le principali evidenze risultanti dall'analisi.

Dall'avanzamento fisico e finanziario, emerge anzitutto che i **programmi classificati come a maggiore impatto potenziale sulle pari opportunità presentano tassi di avviamento e di conclusione dei progetti molto elevati** e quindi percentuali di avanzamento finanziario altrettanto significative (93,8% la percentuale di impegnato e 61,4% la percentuale di pagamenti). Sulla base delle valutazioni assegnate agli Assi all'interno dei programmi, emerge inoltre una **buona performance in riferimento agli Assi Aperti e**

55 Si tratta dei progetti Althouse, Risknat e Pagamenti agroambientali.

a quelli **Impostati relativamente ai primi 3 obiettivi VISPO** per quanto riguarda le percentuali di approvazione dei progetti (percentuale superiore all'88%), nonché performance molto buone rispetto all'attuazione (percentuale di progetti avviati sul totale dei progetti approvati), per gli assi Aperti sull'obiettivo VISPO 4 (che risultano quasi interamente avviati) e per gli assi Impostati, con percentuali di avviamenti sempre superiori ai due terzi del totale dei progetti approvati. Gli assi Impostati vantano inoltre una percentuale elevata di progetti conclusi (tra il 52% ed il 65%) e gli assi Aperti presentano nell'Obiettivo VISPO 4 progetti quasi interamente conclusi, a dimostrazione che nella fase di attuazione sono proprio i progetti di sostegno all'imprenditorialità femminile ad avere più possibilità di realizzarsi.

Gli indicatori finanziari registrano andamenti speculari agli indicatori fisici.

La valutazione qualitativa complessiva, che integra percezioni degli attori (nei focus e nel corso delle interviste dirette) e analisi dei progetti (tabella 4.5), indica **un impatto generale dell'intera strategia sulle Pari Opportunità potenzialmente medio-alto**.

Tabella 4.5:
Valutazione complessiva dell'impatto potenziale della Strategia sulle Pari Opportunità di genere sulla base della percezione degli attori e dell'analisi dei progetti su base documentale

Macro-Obiettivi	Valutazione di sintesi percezione degli attori (focus)	Valutazione di sintesi percezione attuatori (17 progetti)	Analisi dei progetti su base documentale e analisi oggettiva	Valutazione di sintesi complessiva
MOB 1	B	A	A	A
MOB 2	A	B	A	A
MOB 3	B	C	C	C
MOB 4	A	A	A	A
Valutazione di sintesi complessiva	A	B	A	A

Come già avuto modo di sottolineare il **Macro-obiettivo 4** è l'unico per il quale la percezione degli attori (sia durante il focus che nel corso delle interviste) e l'analisi dei progetti convergono su un giudizio **medio-alto**. E' probabile, infatti, che proprio per la tipologia di azioni che caratterizzano tale Macro-obiettivo, anche gli attuatori siano più sensibili alle tematiche di genere e più in grado di riconoscerne gli effetti.

In riferimento al **Macro-obiettivo 1** la valutazione complessiva indica la produzione di effetti **medio alti** sulle Pari Opportunità, in buona parte indiretti. In questo caso, se si eccettuano le percezioni dei testimoni privilegiati che riconoscono al Macro-obiettivo in oggetto effetti medio-bassi, per il resto l'analisi dei progetti e la percezione degli attuatori tendenzialmente coincidono, a dimostrazione che le tematiche legate alla ricerca, all'innovazione, al sostegno all'imprenditoria iniziano ad essere percepite anche dagli attuatori come potenzialmente ed indirettamente suscettibili di declinazioni di genere, nell'ambito di interventi che spesso costituiscono un mix di azioni infrastrutturali e dirette alle persone. Proprio per la natura mista di tali azioni, la valutazione complessiva medio-alta è da considerarsi ancora più significativa che per il Macro-obiettivo 4. Si tratta comunque di azioni nell'ambito delle quali la dimensione di genere deve ancora consolidarsi.

Per quanto concerne il **Macro-obiettivo 2**, la valutazione complessiva gli attribuisce effetti sulle Pari Opportunità **medio-alti**, nonostante la bassa percezione degli effetti di genere avuta dai soggetti attuatori, inferiori sia alle percezioni dei testimoni privilegiati che ai

giudizi emersi dall'analisi dei progetti, che ha al contrario valorizzato il potenziale impatto indiretto delle azioni avviate che possono dispiegare effetti di genere positivi.

Tale dato dimostra inequivocabilmente come sia necessario per il futuro lavorare sulla sensibilità degli attori perché rafforzino l'attenzione al genere ed imparino a valorizzarla nell'ambito dei propri interventi, dando piena attuazione al principio del *mainstreaming*. Infine, il **Macro-obiettivo 3** è l'unico per cui la valutazione complessiva indica un'attenzione alle Pari Opportunità che si attesta su livelli **bassi**. L'analisi dei progetti sottolinea comunque che anche gli interventi di natura prevalentemente infrastrutturale rientranti in tale Macro-obiettivo possono aprirsi alle Pari Opportunità. Possono, infatti, impattare sul miglioramento delle condizioni di vita delle donne, nonché migliorare la conciliazione/assistenza delle famiglie, ponendo attenzione, nell'ambito della costruzione/ripristino di macro strutture, alla creazione ad esempio di servizi di cura o per la collettività.

In complesso dalla valutazione dell'attuazione della Politica regionale di sviluppo in ottica di genere emerge la **necessità di sensibilizzare gli attori affinché prestino maggiore attenzione agli aspetti di genere nell'attuazione degli interventi di cui sono titolari, soprattutto considerandone i potenziali effetti indiretti sulle pari opportunità di genere.**

In particolare, è necessario rafforzare la consapevolezza che anche interventi a carattere infrastrutturale o ambientale possono avere effetti differenziati su uomini e donne e che, pertanto vanno considerati i bisogni e gli impatti differenti sugli uomini e sulle donne di tali interventi.

Ad esempio, gli interventi infrastrutturali possono prevedere la creazione di servizi di cura o per la collettività, mentre interventi di valorizzazione del patrimonio culturale e naturalistico possono favorire la creazione di imprese femminili per la gestione dei servizi connessi come quelli di accoglienza turistica. A sostegno della creazione di impresa femminile si potrebbe prevedere di integrare tali interventi con la previsione di incentivi/contributi per la realizzazione di attività di lavoro autonomo femminile ed anche azioni di animazione economica sul territorio volte al coinvolgimento delle donne nelle azioni da attivare.

Per rafforzare l'impatto di genere dei servizi e/o contributi alle persone (come le attività formative o di orientamento e consulenza, oppure l'erogazione di voucher) andrebbero sempre considerate le diverse esigenze di donne e uomini e andrebbe monitorato il tasso di utilizzo e/o di copertura del facilitino la partecipazione femminile.

Implicazioni per le politiche

5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

5.1 Conclusioni

Il quadro macro-economico internazionale è di **generale incertezza**. Sebbene alcune indicazioni convergenti collochino nei primi mesi del 2009 il punto di inversione della crisi, il recupero e le previsioni di crescita sono piuttosto differenziati. In molti paesi permangono forti squilibri nel mercato del lavoro, ampi disavanzi pubblici e accresciuti livelli d'indebitamento pubblico e privato, che ne aumentano la fragilità. La crisi ha colpito duramente anche l'Italia: la crescita ottenuta nel corso del precedente settennio di programmazione (2000-2006) è stata azzerata e l'attuale livello di produzione coincide con quello del 2001. Un aumento consistente nell'uso degli ammortizzatori sociali ha permesso di contenere la disoccupazione, tuttavia una fase di crescita più vigorosa è necessaria per salvaguardare i livelli di occupazione.

Evoluzione generale

La **Valle d'Aosta** ha risentito della crisi soprattutto nei settori maggiormente integrati economicamente con l'esterno, e la riduzione delle esportazioni (nell'industria in senso stretto, e in particolare nel comparto metallurgico) ha contribuito a rallentare la crescita (nel 2009, il tasso di riduzione del PIL reale è risultato pari al 4,4%, contro il 6,2% nel Nord-ovest). Le misure anti-crisi poste in essere dal governo regionale sembrano aver sortito un buon effetto sull'economia. Ad oggi, **si registrano segnali incoraggianti**, quali l'aumento delle esportazioni, la tenuta del settore turistico, un miglioramento degli indicatori sull'evoluzione del fatturato e degli ordinativi e il mercato immobiliare è nuovamente in crescita. Le previsioni per il periodo 2010-2013 indicano che la **crescita annuale media in Valle sarà piuttosto debole** e di poco inferiore allo 0,7%.

Dall'analisi degli **indicatori fisici e finanziari** della Politica regionale di sviluppo al 30.06.2010 emerge che rispetto ad un volume complessivo del costo programmato pari a 363 meuro, il costo ammesso per i progetti approvati è pari a 151 meuro (41,6% ammesso su programmato), gli impegni assunti ammontano a 118 meuro (32,4%), mentre i pagamenti sono pari a 55 meuro (15,1%). Proiettando il regime di crescita del costo ammesso realizzato negli ultimi semestri, alla scadenza del periodo di programmazione, nel 2013, il costo ammesso raggiungerebbe 366 meuro, un valore assai prossimo a quello programmato. Le corrispondenti previsioni degli impegni e dei pagamenti, al momento, non prefigurano criticità. Tutti i programmi, ad eccezione del Programma di Cooperazione transnazionale Europa centrale, presentano progetti approvati.

I contenuti della Politica regionale di sviluppo 2007/13, alla luce di quanto finora realizzato sono stati analizzati e valutati nel Capitolo 2. In particolare, **quattro 'macro-obiettivi'**, individuati a partire dai 20 obiettivi specifici del DUP, sono stati valutati in base a **sette criteri di performance**. Tenuto conto dei riscontri specifici dell'evoluzione del contesto rispetto a ciascun Macro-obiettivo, la valutazione complessiva delle rispettive performance è emersa dalle risultanze di **tre tipi di indagine**: lo stato di attuazione fisica e finanziaria in base ai dati forniti dal sistema unitario di monitoraggio SISPREG; le percezioni degli attori rilevate attraverso *focus group* dedicati; l'analisi di un campione qualitativamente significativo di progetti.

Performance per macro-obiettivi della strategia

**Tabella 5.1.1:
Confronto tra
le valutazioni
complessive delle
performance dei
quattro Macro-
Obiettivi**

Macro-obiettivo Criterio di valutazione	M01: Ricerca, sviluppo, innovazione	M02: Insediamenti, sviluppo locale e rurale	M03: Ambiente, territorio, accessibilità	M04: Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale	Valutazione di sintesi
I. Rilevanza Grado di significatività dell'obiettivo rispetto al contesto	Elevata rilevanza del Macro-obiettivo, malgrado le scarse risorse investite ad oggi, soprattutto per sopperire ad alcune carenze a livello di sistema e rafforzare la capacità competitiva delle imprese in vista del dopo-crisi. A+	Giudizio uniformemente positivo dalle varie prospettive di valutazione, in uno scenario in cui si conferma la rilevanza degli obiettivi rispetto dal contesto. I progetti appaiono centrati e coerenti con gli obiettivi. A+	Giudizio uniforme nei tre tipi di valutazione, rafforzato dalla maggiore rilevanza emergente dal contesto. Da presidiare la crescente rilevanza dell'accessibilità che non trova riscontro nelle valutazioni effettuate. A+	Giudizio uniforme su elevata rilevanza di interventi con la crisi. Attenzione al rischio di concentrarsi solo sulle misure di breve periodo (sostegno a chi perde il lavoro o è a rischio) rispetto a quelle di medio periodo per sostenere il dopo crisi (formazione, riqualificazione). A+ 😊	Quadro senz'altro positivo, ma occorre prestare attenzione al minor peso delle risorse investite per R&S e accessibilità, e a sostenere il dopo-crisi in campo sociale (formazione, riqualificazione).
II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo	Concretezza nei progetti, anche se difficoltà di coinvolgimento del sistema imprenditoriale valdostano nelle attività di sostegno all'innovazione e allo sviluppo e di fare rete tra le imprese locali e università, molti progetti in fase ancora preliminare. B	In un quadro in cui l'efficacia appare collegata alla concertazione ed alla convergenza di interessi degli attori coinvolti. Il giudizio è moderato in quanto sconta la tardiva attivazione del PSL. B	Giudizio moderato dall'analisi qualitativa e dall'inferiore capacità emergente dal contesto. Attenzione a complessità attuative e tendenze di mercato, specie per progetti strategici. Importanza delle esperienze pregresse. A	Buon livello di efficacia dei singoli interventi. Ma frammentarietà dell'offerta formativa e ancora scarsa interazione con gli altri settori riducono efficacia. Crescita criticità di contesto richiede maggiore attenzione alle fasce più deboli sul mercato e al capitale umano. B 😞	Crescenti limitazioni di contesto e necessità di contromisure adeguate: coinvolgimento del sistema imprenditoriale per l'innovazione; concertazione nello sviluppo locale; attenzione al capitale umano e a fasce deboli.
III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse	Elevati costi dei progetti, buona valorizzazione delle risorse locali, debolezza nei progetti infrastrutturali dovuta al complesso iter per avviare la fase attuativa e difficoltà per le imprese di piccole dimensioni. B	Il volume delle risorse impegnate negli interventi appare congruo, ma la complessità del processo ed il sistema procedurale incidono negativamente sull'efficienza. B	Ridurre le complessità procedurali, intervenire su criticità specifiche, contabilizzare i costi interni delle strutture. Riflettere su modalità premiali di contributo, su soglia minima di efficienza e su valutazione delle condizioni operative. B	Buona efficienza dei progetti, ma complessità procedure amministrative riduce accesso delle piccole imprese e limita azioni innovative e diversificate. Riduzione delle risorse disponibili potrebbe incentivare più efficienza, ma anche meno innovazione. A	Ridurre complessità procedurali e criticità tentare nuove modalità: contabilizzare i costi delle strutture, forme differenti di premio, valutare le condizioni operative. B 😞

Macro-obiettivo Criterio di valutazione	M01: Ricerca, sviluppo, innovazione	M02: Insediamenti, sviluppo locale e rurale	M03: Ambiente, territorio, accessibilità	M04: Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale	Valutazione di sintesi
<p>IV Impatto Complesso effetto che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto</p>	<p>Progetti infrastrutturali di ampio respiro, ampia presenza di progetti strategici e cardine, scelta positiva di sostenere la creazione di reti e poli di innovazione. Alcune criticità dovute all'incertezza di alcuni progetti.</p> <p>A</p>	<p>Anche alla luce dell'evoluzione di contesto, l'impatto potenziale degli interventi di sviluppo locale e rurale sul sistema socio- economico valdostano appare elevato. Una stima quantitativa è difficilmente rilevabile dai documenti di progetto.</p> <p>A</p>	<p>Eccesso di ottimismo nella percezione diffusa. Scarsa incidenza di progetti strategici e progetti cardine. Esigenza di migliori condizioni di accessibilità e di coinvolgimento sui temi ambientali.</p> <p>A</p>	<p>Impatto potenziale elevato e multidimensionale. Necessità di maggiore coordinamento e integrazione tra istruzione e formazione e con interventi di sostegno allo sviluppo locale. Mantenere elevata l'attenzione agli interventi di sistema e alla riqualificazione del capitale umano.</p> <p>A</p>	<p>Quadro positivo, ma minore incidenza di progetti rilevanti in campo ambientale e territoriale. Attenzione ad azioni di sistema e capitale umano, e a coordinamento tra istruzione, formazione e sviluppo locale.</p> <p>A 😊</p>
<p>V Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti</p>	<p>Elevata incidenza del finanziamento complessivamente assegnato all'Amministrazione regionale e ad altri enti pubblici. Per i progetti non infrastrutturali il giudizio, confermato anche dagli attori privilegiati è che la sostenibilità non sia elevata.</p> <p>B</p>	<p>Sussistono rilevanti perplexità circa la capacità intrinseca dei progetti (non materiali) di rigenerazione degli effetti prodotti. La sostenibilità appare collegata alla sussistenza di risorse pubbliche oltre il periodo del cofinanziamento europeo.</p> <p>B</p>	<p>Rischio di non incentivare a sufficienza l'imprenditorialità degli agricoltori attraverso indennità. Necessità di maggiore responsabilizzazione dei soggetti attivi sul territorio. Importanza del coinvolgimento dei comuni e di altri soggetti attivi localmente per moltiplicare le reti di partenariato.</p> <p>B</p>	<p>Elevata dipendenza delle politiche di formazione e attive del lavoro dal FSE. Rischio di ridimensionamento delle attività se queste risorse si riducono. Il rafforzamento del sistema di intervento dovrebbe portare ad una maggiore capacità di attivazione nella ricerca di nuove opportunità di finanziamento e di sviluppo.</p> <p>B</p>	<p>Eccessiva dipendenza dalla disponibilità di risorse pubbliche, per grandi progetti e contributi individuali. Responsabilizzare maggiormente i soggetti attivi sul territorio (comuni e imprese) nella ricerca di opportunità di finanziamento e di moltiplicazione delle reti di partenariato.</p> <p>B 😞</p>
<p>VI Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa</p>	<p>Buon equilibrio distributivo, maggiore integrazione rispetto al passato, alcune criticità anche nei progetti che dovrebbero prevedere una certa sinergia nel campo della ricerca, l'integrazione non risulta pienamente realizzata.</p> <p>A</p>	<p>Rispetto ad una evoluzione molto positiva dell'approccio istituzionale, il giudizio è condizionato dal ritardo di attivazione dei GAL concepiti come volano dell'integrazione tra programmi dal livello locale.</p> <p>A</p>	<p>Il dialogo tra strutture omologhe e organismi analoghi è migliorato. Oggettivo squilibrio tra programmi (PSR, 54,7%) e debole interazione con azioni di natura diversa. Esigenza di maggiore interazione con politiche regionali ordinarie e sinergia progettuale con gli attori locali.</p> <p>B</p>	<p>Spazi di collaborazione e integrazione, ma interazione ancora insufficiente. Il rafforzamento delle sinergie sia nella fase di programmazione degli interventi che nell'attuazione potrebbe ridurre le inefficienze e rafforzare gli impatti degli interventi.</p> <p>B</p>	<p>Miglioramento rispetto al passato ma giudizio 'sospeso' in attesa dell'azione dei GAL. Esigenza di maggiore sinergia progettuale tra Regione e attori locali e tra PRS e politiche ordinarie, anche per ridurre inefficienze e rafforzare impatti degli interventi.</p> <p>A 😊</p>
<p>VII Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio</p>	<p>La localizzazione degli interventi è coerente con le caratteristiche del territorio, mentre nei progetti non infrastrutturali, gli utenti sono distribuiti in modo diffuso anche se vi è una leggera predominanza per gli utenti localizzati ad Aosta.</p> <p>A</p>	<p>Giudizio uniforme. Miglior equilibrio distributivo rispetto al passato e progetti coerenti con la scala e le esigenze del territorio. Il giudizio sconta il ritardo di attivazione dei GAL.</p> <p>A</p>	<p>Giudizio condiviso. Assenza di squilibri nello stato di attuazione. Buona pertinenza dei progetti esaminati. Migliori "condizioni di sistema" rispetto al passato. Espace Mont Blanc come buona pratica tra interessi (inter) regionali e locali. Importanza della capacità dei territori di proporsi ed esprimere progettualità.</p> <p>A+</p>	<p>Maggior parte degli interventi a diffusione regionale, anche se concentrata in alcuni servizi ad Aosta. Le caratteristiche del territorio rendono difficile trovare soluzioni. Da considerare la possibilità di servizi che si appoggiano su sedi o con modalità decentrate.</p> <p>A</p>	<p>Miglior equilibrio distributivo rispetto al passato, anche grazie a migliori 'condizioni di sistema' per interventi localizzati. Esaminare la possibilità di servizi appoggiati su sedi decentrate per interventi di carattere diffuso. Importanza delle capacità dei territori locali di proporsi (attese per i GAL).</p> <p>A 😊</p>

Generale assenza di gravi carenze o problemi	Il confronto fra le performance rilevate per i quattro macro-obiettivi (Tabella 5.1.1) lascia anzitutto emergere, nel quadro di un sistema di rating basato su quattro valori (A+, A, B, C), la totale assenza di giudizi di livello basso (C) . Si tratta di un riscontro senza dubbio incoraggiante, che può rassicurare circa l'eventuale rischio di <i>gap</i> o distorsioni di particolare rilievo nell'azione politica e amministrativa finora perseguita.
Le migliori performance	Un altro riscontro certamente positivo riguarda le buone performance generalmente rilevate per i macro-obiettivi in relazione alle valutazioni circa la rilevanza, la coerenza territoriale e, sia pure con qualche eccezione, l'impatto e l'integrazione . Quanto appena richiamato è testimonianza del buon risultato complessivo ottenuto sul piano della programmazione della Politica regionale di sviluppo nel suo insieme e degli interventi attraverso cui si è finora articolata, anche in relazione alla loro distribuzione sul territorio e alla capacità di incidere sulle realtà locali.
Rilevanza della strategia	Più in particolare, il giudizio sul grado di significatività degli obiettivi programmati rispetto al contesto d'insieme risulta essere uniformemente alto per tutti i macro-obiettivi . Pur nel quadro assolutamente positivo dei giudizi emersi, la valutazione svolta suggerisce tuttavia di prestare qualche attenzione supplementare al minor peso delle risorse finora investite per ricerca, sviluppo e innovazione e per l'accessibilità (che sono importanti per sopperire ad alcune carenze di sistema e per rafforzare la capacità competitiva delle imprese in vista del dopo-crisi). Parimenti, appare necessario presidiare l'impegno a sostenere il dopo-crisi anche in campo occupazionale e sociale attraverso azioni rivolte al medio periodo (formazione, riqualificazione).
Coerenza territoriale della strategia	Il giudizio sul grado di pertinenza territoriale degli interventi programmati e in corso di realizzazione è di livello generalmente medio-alto , con performance anche più elevate nel campo d'azione relativo ad ambiente, territorio e accessibilità. Specialmente nel caso degli interventi localizzati (ad esempio, le infrastrutture, ma non soltanto), si apprezza la tendenza a un miglior equilibrio distributivo rispetto al passato, anche grazie a 'condizioni di sistema' più chiare ed efficaci. Nel caso di interventi di carattere più diffuso (ad esempio, i servizi formativi, sociali e per l'occupazione), le difficoltà legate al contesto territoriale regionale suggeriscono di esaminare la possibilità di implementare servizi appoggiati su sedi o con modalità decentrate . In ogni caso, emerge più generalmente l'importanza delle capacità dei territori locali di proporsi ed esprimere progettualità , con comprensibili attese rispetto all'operatività dei GAL.
Impatto della strategia	Anche il giudizio sul complesso degli effetti che l'attuazione degli interventi sta producendo sul contesto è di livello generalmente medio-alto , ma con performance relativamente inferiori nel campo d'azione relativo ad ambiente, territorio e accessibilità . Colpisce, in questo caso, la relativa minore incidenza, fino a questo momento, di progetti di portata rilevante (strategici o cardine), sia rispetto ad altri campi d'azione, sia rispetto alla maggioranza degli interventi promossi (contributi, indennità, rimborsi, ecc.). Nel campo relativo a formazione, mercato del lavoro e inclusione sociale emerge piuttosto l'esigenza di mantenere elevata l'attenzione agli interventi di sistema e alla riqualificazione del capitale umano , oltre che di migliorare il coordinamento e l'integrazione tra istruzione, formazione e interventi di sostegno allo sviluppo locale .
Integrazione della strategia	Il giudizio sulla capacità di interazione fra azioni di natura diversa nell'ambito degli interventi in corso di realizzazione è complessivamente medio-alto , anche se è corretto tenere conto che tale valutazione è soprattutto dovuta alle migliori performance rilevate nei campi 'ricerca, sviluppo, innovazione' e 'insediamenti, sviluppo locale e rurale' (il giudizio è invece medio-basso per 'ambiente, territorio e accessibilità' e per 'formazione, mercato del lavoro e inclusione sociale'). Malgrado l'equilibrio tra valutazioni di segno

differente, il progresso generalmente registrato rispetto ai trascorsi periodi di programmazione, soprattutto sotto il profilo dell'approccio istituzionale e programmatico, incoraggia a propendere per un giudizio complessivamente ottimista. Per altri versi, **tale giudizio deve considerarsi 'sospeso'**, nell'attesa di poter valutare **l'azione che i GAL, precisamente concepiti come volano dell'integrazione tra i diversi programmi al livello locale ma, al 30 giugno 2010, non ancora operativi, sapranno effettivamente esercitare**. Più in generale, ci si aspetta una **maggiore sinergia progettuale tra amministrazione regionale ed attori locali** e, per questa via, una **crecente interazione tra gli obiettivi della Politica regionale di sviluppo e le politiche regionali ordinarie**. È plausibile, del resto, che un rafforzamento delle sinergie, capace di proseguire dal momento della programmazione degli interventi a quello dell'attuazione, possa ridurre le inefficienze e rafforzare l'impatto.

Nel quadro positivo fin qui generalmente delineato, **problemi più evidenti emergono**, con incidenza progressivamente diffusa fra i quattro macro-obiettivi, **in relazione ai caratteri dell'efficacia, dell'efficienza e della sostenibilità** della Politica regionale di sviluppo. D'altra parte, come è comprensibile, la valutazione in corso d'opera in relazione agli aspetti appena richiamati non può che presentare più ampi margini di incertezza, che potranno essere progressivamente ridotti a mano che la realizzazione degli interventi si approssimerà al suo compimento complessivo.

Le maggiori criticità

In particolare, il giudizio sulla **capacità di conseguire le finalità assunte dagli obiettivi programmati** risulta essere, ad oggi, di livello **generalmente medio-basso**, malgrado le migliori performance nel campo d'azione dell'ambiente territorio e accessibilità, soprattutto grazie all'apprendimento acquisito attraverso le esperienze pregresse. In questo come in altri casi, comunque, i problemi riscontrati non dipendono tanto dalla concretezza dei progetti né dalla realizzazione dei singoli interventi, quanto dalle **crecenti limitazioni poste dal contesto** (tendenze di mercato e complessità attuative) e dalla generale difficoltà di risponderci con **contromisure adeguate**. Tra queste ultime, andrebbero considerate: l'opportunità di un **maggiore coinvolgimento del sistema imprenditoriale valdostano nelle attività di sostegno all'innovazione e allo sviluppo**, facendo rete con le università; la ricerca di una **migliore concertazione e convergenza di interessi degli attori coinvolti nelle azioni di sviluppo locale**; e una maggiore **attenzione al capitale umano e alle fasce più deboli sul mercato del lavoro**.

Efficacia
della strategia

Anche il giudizio circa la **capacità di raggiungere gli obiettivi posti con il minor dispendio di risorse** appare **generalmente medio-basso**, pur alla luce di performance più elevate nel campo della formazione, del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale. Occorre comunque precisare che, in questo come negli altri campi, il giudizio tendenzialmente negativo non è dovuto tanto al volume complessivo delle risorse impegnate, che appare generalmente congruo e necessario a conseguire obiettivi innovativi e diversificati, né al costo medio dei singoli progetti, comprensibilmente elevato solo nel caso di alcuni grandi interventi infrastrutturali. Emerge, piuttosto, come *leitmotiv* ricorrente e trasversale, l'**esigenza di ridurre i tempi e le complessità burocratiche e procedurali**, che da un lato fanno lievitare i costi dei progetti e dall'altro inibiscono l'iniziativa delle imprese di piccole dimensioni e dei soggetti meno garantiti, specialmente in periodi di crisi e di bassa liquidità. Sotto questo profilo, appare necessario **intervenire sulle criticità specifiche**, generalmente note (controlli, pagamenti, ecc.), ma è altrettanto opportuno **tentare modalità innovative di gestione**, quali ad esempio **contabilizzare i costi interni delle strutture amministrative**, studiare la possibilità di **forme differenti di premio contributivo** (in special modo per lo sviluppo rurale), individuare standard per **valutare le condizioni operative e la soglia minima di risorse necessarie** per i diversi progetti, **accrescere il ruolo privato all'interno dei partenariati**.

Efficienza
della strategia

**Sostenibilità della
strategia**

Infine, il giudizio sulla **capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti** risulta essere uniformemente **medio-basso per tutti i macro-obiettivi**. Come già sopra affermato, il giudizio è certamente influenzato dalla maggiore difficoltà di valutare tali aspetti prima della conclusione degli interventi attualmente in corso di realizzazione. Non pare lecito trascurare, tuttavia, come in tutti i campi d'azione esaminati emerga il dato o l'impressione di un'**eccessiva dipendenza degli interventi e della loro capacità di sussistenza dalla (futura) disponibilità di risorse pubbliche**, siano esse di provenienza europea, statale o regionale. Ciò vale per i grandi progetti infrastrutturali, generalmente gestiti dalla stessa Regione o da società *in house*, ma anche per i servizi formativi e per l'occupazione. I contributi all'agricoltura, comunque necessari nello specifico contesto territoriale montano, dovrebbero **premiare lo sviluppo delle capacità imprenditoriali dei beneficiari**. Malgrado le incertezze, un rafforzamento del sistema di intervento dovrebbe **puntare a responsabilizzare maggiormente i soggetti attivi sul territorio, pubblici e privati**, sollecitando la concezione di progetti capaci di rigenerare autonomamente gli effetti prodotti, anche attraverso mettendo a sistema le risorse e rafforzando le reti di partenariato.

**Avanzamento
istituzionale**

Nel capitolo 3 è stato verificato il grado di conoscenza e l'utilità percepita, da parte dei principali stakeholder e degli attuatori dei progetti, rispetto agli strumenti e alle azioni messe in campo dalla Regione per la regia unitaria della Politica regionale di sviluppo.

Gli strumenti/azioni di cui è stato vagliato il grado di conoscenza e di utilità percepita sono:

- il sistema di monitoraggio integrato (SISPREG);
- il sistema di informazione e comunicazione;
- l'assistenza tecnica ai progetti;
- l'animazione territoriale;
- il sostegno al partenariato.

Il grado di conoscenza degli strumenti della regia unitaria è di livello medio, dal momento che circa un quarto degli intervistati (tra testimoni privilegiati ed attuatori) non conosce almeno uno strumento. Il grado di conoscenza è medio-alto tra i testimoni privilegiati, mentre è medio-basso tra gli attuatori. Per entrambe le tipologie di attori si riscontra una maggiore conoscenza delle azioni di informazione/comunicazione e di quelle di assistenza tecnica, mentre le azioni di animazione territoriale e di sostegno al partenariato presentano i livelli più bassi di conoscenza tra gli attuatori rispetto ai testimoni privilegiati. E' medio-basso, per entrambe le tipologie di intervistati, il grado di conoscenza del sistema di monitoraggio integrato.

La percezione dell'utilità di tutti gli strumenti nel loro complesso è medio-alta, seppur lievemente inferiore tra gli attuatori intervistati rispetto ai testimoni privilegiati. In particolare, è molto elevato il grado di utilità percepito dall'insieme degli attori in riferimento alle azioni di assistenza tecnica e medio-alta l'utilità percepita delle azioni di informazione e comunicazione e di animazione territoriale. Il sostegno al partenariato è considerato utile più dai testimoni privilegiati che dagli attuatori, mentre l'utilità del sistema di monitoraggio SISPREG è considerata medio-bassa da tutti gli intervistati.

**Lettura di genere
nell'attuazione**

L'analisi di genere dell'attuazione della Politica regionale di sviluppo ha evidenziato che **l'avanzamento fisico e finanziario dei programmi classificati come a maggiore impatto potenziale sulle pari opportunità si caratterizza per tassi elevati di avviamento e di conclusione dei progetti**. I programmi nel complesso presentano una vasta gamma di interventi suscettibili di produrre effetti indiretti (anche significativi) sulle pari opportunità, nonché effetti diretti, laddove adeguatamente declinati in ottica di genere. L'analisi effet-

tuata rispetto ai **quattro obiettivi VISPO**⁵⁶ ha evidenziato, per gli assi *Aperti e Impostati*, una buona performance relativamente ai primi 3 obiettivi (condizioni di vita, accesso al mercato del lavoro, condizioni sul lavoro e redistribuzione del lavoro di cura) per quanto riguarda il tasso di approvazione e di avvio dei progetti, nonché per quanto concerne l'obiettivo VISPO 4 (partecipazione alla creazione di attività socio-economiche) un elevato tasso di avviamento e conclusione dei progetti approvati.

La **valutazione qualitativa complessiva indica un impatto generale medio-alto** dell'attuazione della Politica regionale di sviluppo sulle pari opportunità. Effetti medio-alti (soprattutto a livello indiretto) si registrano per i macro-obiettivi 1, 2 e 4. Per il Macro-obiettivo 3, l'attenzione alle pari opportunità si attesta su livelli bassi, malgrado le possibilità di apertura nel campo dell'ambiente e del territorio.

5.2 Raccomandazioni

Dal riscontro delle attuali **performance della Politica regionale di sviluppo**, emergono le seguenti raccomandazioni:

- in termini generali e trasversali, l'amministrazione regionale dovrebbe puntare ad **accrescere la responsabilizzazione dei soggetti attivi sul territorio**, pubblici e privati, nella gestione dei progetti. D'altro canto, a ciò deve corrispondere la **volontà e capacità degli attori locali di proporsi ed esprimere progettualità**, anche nella ricerca delle opportunità di finanziamento e di sviluppo e nella moltiplicazione delle reti di partenariato;

Accrescere le
responsabilità locali
- occorre **intervenire su alcune criticità specifiche e ricorrenti al fine di ridurre i tempi e le complessità burocratiche e procedurali** (controlli, pagamenti ecc.) e, nel contempo, verificare l'opportunità di **possibili modalità innovative nella preparazione, gestione e realizzazione dei progetti**: ad esempio, contabilizzare i costi interni delle strutture amministrative; studiare forme differenti e più efficaci di premio contributivo (in special modo per lo sviluppo rurale), individuare standard sistematici per valutare le condizioni operative e la soglia minima di risorse necessarie per i diversi progetti, accrescere il ruolo dei privati all'interno dei partenariati;

Migliorare le
modalità procedurali
- appare, altresì, indispensabile **accompagnare l'attività dei GAL** come volano dell'integrazione tra i diversi programmi e progetti al livello locale e favorire la ricerca di **maggiori sinergie progettuali tra gli attori locali e tra Politica regionale di sviluppo e politiche regionali ordinarie**;

Accompagnare
l'attività
dei GAL
- per quanto riguarda il campo d'azione relativo a **ricerca, sviluppo e innovazione**, occorre valutare l'opportunità di **accrescere il peso specifico dell'investimento** per sopperire ad alcune carenze di sistema e per rafforzare la capacità competitiva delle imprese in vista del dopo-crisi, rafforzando il **coinvolgimento del sistema imprenditoriale** nelle attività di innovazione e di sviluppo, promuovendone le azioni di **partenariato con le università**. In particolare, è necessario migliorare il capitale umano (università e centri d'eccellenza), anche per aumentare la produttività degli investimenti infrastrutturali, con l'obiettivo di portare la regione su un sentiero di crescita basato sull'economia della conoscenza;

Ricerca, sviluppo,
innovazione
- per quanto riguarda il campo d'azione relativo ad **insediamenti, sviluppo locale e rurale**, oltre a quanto sopra richiamato a proposito dell'attività dei GAL, occorre **mi-**

Insediamenti,
sviluppo locale e
rurale

⁵⁶ All'interno dei programmi gli assi sono stati classificati in base al loro possibile impatto sulle pari opportunità di genere per ciascuno degli obiettivi VISPO: Neutri rispetto ad una prospettiva di parità di genere se non presentano nessun potenziale impatto sulle pari opportunità di genere, Aperti ad una prospettiva di parità, se possono portare ad impatti sulle pari opportunità di genere, e Impostati alla parità, se obiettivi ed interventi sono chiaramente orientati alle pari opportunità di genere. I principali indicatori di avanzamento fisico e finanziario, sono stati calcolati aggregando, all'interno di ciascun obiettivo VISPO, tutti gli assi di tutti e 6 i programmi considerati sulla base delle valutazioni assegnate (N = Neutro, A = Aperto, I = Impostato).

- gliorare la qualità della concertazione e della convergenza di interessi degli attori coinvolti** nelle azioni di sviluppo locale, anche sostenendo azioni per sviluppare l'approccio bottom-up;
- Ambiente, territorio, accessibilità**
- nel campo d'azione relativo ad **ambiente, territorio e accessibilità**, appare necessario **puntare maggiormente su progetti di portata rilevante** (strategici o cardine) e, più in particolare, **presidiare il peso specifico degli interventi per la mobilità**, anche a fronte dell'accresciuta esigenza di migliori condizioni di accessibilità e di più ampio coinvolgimento sui temi ambientali. Per fronteggiare il temuto **cambiamento climatico** (cfr. 5° Rapporto di coesione), che potrebbe avere effetti negativi nelle aree di montagna, come la Valle d'Aosta, il cui territorio è presidiato dall'agricoltura e valorizzato dal turismo invernale ed estivo, sarebbe opportuno avviare tempestivamente a livello istituzionale le riflessioni necessarie a formulare la relativa **strategia regionale di adattamento entro il 2012**, come suggerito dal Libro bianco CE (COM) 2009/147;
- Formazione, mercato del lavoro, inclusione sociale**
- nel campo relativo a **formazione, mercato del lavoro e inclusione sociale**, occorre mantenere elevata l'**attenzione agli interventi di sistema e alla riqualificazione del capitale umano** (con particolare riguardo per le fasce più deboli sul mercato del lavoro e il tessuto imprenditoriale locale). Anche al fine di sostenere il dopo-crisi attraverso azioni rivolte al medio periodo, occorre altresì **migliorare il coordinamento e l'integrazione tra istruzione e formazione e tra politiche del lavoro e della formazione con interventi di sostegno allo sviluppo locale**. Rispetto ai vincoli posti dal territorio regionale, può infine essere utile esaminare la possibilità di implementare **servizi appoggiati su sedi o modalità decentrate** (ad esempio, formazione a distanza).
- Regia unitaria**
- Riconosciuta nel complesso l'importanza delle azioni attivate per **il coordinamento e la regia unitaria**, è evidente che taluni aspetti inerenti il loro funzionamento e le modalità per la loro comunicazione all'esterno vadano potenziati per migliorarne l'efficacia. In particolare, le interviste agli attori e ai testimoni privilegiati hanno fatto emergere la necessità di:
- rafforzare le azioni di informazione, comunicazione, animazione territoriale e assistenza. In particolare, va migliorata la conoscenza del sistema di monitoraggio integrato, meno noto al di fuori dei soggetti direttamente coinvolti nella gestione dei programmi, che la sua fruibilità dall'esterno. E' inoltre importante continuare nella realizzazione delle azioni di informazione e comunicazione unitaria, senza sottovalutare l'importanza di rendere note le specificità di ciascun Programma;
 - utilizzare gli strumenti di coordinamento e a supporto della regia unitaria, per garantire una maggiore integrazione tra le azioni finanziate da fondi differenti e per rafforzare il coordinamento tra progetti nella fase di redazione dei bandi, soprattutto se inerenti a temi trasversali a più ambiti di programmazione.
- Pari opportunità**
- Dalla valutazione dell'attuazione della Politica regionale di sviluppo in ottica di genere emerge:
- la necessità di **sensibilizzare gli attori affinché prestino maggiore attenzione agli aspetti di genere nell'attuazione degli interventi**, soprattutto considerandone i potenziali effetti indiretti sulle pari opportunità di genere. Anche interventi a carattere infrastrutturale possono avere, infatti, effetti diversi su uomini e donne e, pertanto, sia nella progettazione, sia nell'attuazione delle opere, è necessario considerare i bisogni e gli impatti di genere di tali interventi. Inoltre, gli interventi infrastrutturali possono dare una risposta ai problemi di conciliazione/assistenza delle famiglie. Ad esempio, sarebbe opportuno prevedere, nell'ambito della costruzione/ripristino di macrostrutture, la creazione di servizi di cura o per la collettività;

- la possibilità di favorire la creazione di imprese femminili nell'ambito della valorizzazione del patrimonio culturale e naturalistico, per la gestione dei servizi connessi e l'accesso delle donne al lavoro e con riferimento ai servizi di accoglienza turistica. Sarebbe, quindi, auspicabile un'integrazione fra tali interventi e la previsione di incentivi per la realizzazione di attività di lavoro autonomo femminile in questi ambiti;
- la necessità di facilitare la partecipazione femminile, di considerare sempre le diverse esigenze nell'attivazione di servizi e/o contributi alle persone (come le attività formative o di orientamento e consulenza, oppure l'erogazione di voucher) e di monitorare il tasso di utilizzo o copertura per genere.

Strutture regionali interessate

'Cabina di regia' della Politica regionale di sviluppo

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

Programma Competitività regionale

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

Programma Occupazione

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

Programmi di Cooperazione territoriale

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

Programma Sviluppo rurale

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

Programma del Fondo Aree sottoutilizzate

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



Unione europea



Région Autonome
Valle d'Aoste
Regione Autonoma
Valle d'Aosta

