



RETE DEI NUCLEI

NUCLEI DI VALUTAZIONE E VERIFICA
DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

Verso gli apprendimenti dalle evidenze Imparare collettivamente dalle valutazioni della Politica di Coesione

7 settembre 2020

a cura della
Rete dei Nuclei di Verifica e Valutazione degli Investimenti Pubblici L.144/99
NUVAP DPCoe PCM – Raccordo Rete dei Nuclei

Il presente documento raccoglie i risultati di un lavoro collettivo di lettura sistematica di valutazioni della politica di coesione (e altri studi) che ha coinvolto l'intera Rete dei Nuclei, organizzata in sei gruppi di lavoro, ciascuno dei quali ha realizzato una Rassegna valutativa attorno ad altrettanti quesiti di policy: tre Temporary Group (*Squilibri territoriali e spopolamento, Innovazione d'impresa e Strumenti territoriali*) e tre Gruppi di Sostegno alle Valutazioni (*Politiche Attive del Lavoro, Monitoraggio e valutazione delle prassi di innovazione sociale e Monitoraggio e valutazione integrati per la sostenibilità ambientale*). I contenuti sono basati su analisi ed elaborazioni condotte in modo collettivo ed include i risultati della condivisione avvenuta in sedi di confronto della Rete e del Sistema Nazionale di Valutazione della politica di coesione (SNV).

Gruppi di lavoro

Squilibri territoriali e spopolamento

Coordinato da Vittorio Simoncelli (Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Basilicata)

Innovazione d'impresa

Coordinato da Eloisa Canu e Sonia Pistis (Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Sardegna)

Strumenti territoriali

Coordinato da Silvia Martini (Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Emilia Romagna)

Politiche Attive del Lavoro

Coordinato da Alessandro Sciullo (Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Piemonte)

Monitoraggio e valutazione delle prassi di innovazione sociale

Coordinato da Tecla Livi (Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione – Dipartimento per le Politiche di Coesione – Presidenza del Consiglio)

Monitoraggio e valutazione integrati per la sostenibilità ambientale

Coordinato da Paola Andreolini e Oriana Cuccu (Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione – Dipartimento per le Politiche di Coesione – Presidenza del Consiglio)

Gruppo di lavoro di raccordo NUVAP DPCoe

Paola Casavola (Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione – Dipartimento per le Politiche di Coesione – Presidenza del Consiglio)

Laura Tagle (Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione – Dipartimento per le Politiche di Coesione – Presidenza del Consiglio)

Esperti del progetto ASSIST a valere sul PON Governance 2014-2020: Valeria Aniello, Anna Rita Barbuzzi, Serafino Celano, Alessandra Nicita, Diego Provenzano, Chiara Sumiraschi

Esperta del progetto di sostegno alla Rete dei Nuclei finanziato da fondi CIPE e attuato da Studiare Sviluppo: Simona Boselli

Dalle evidenze verso gli apprendimenti: Imparare collettivamente dalle valutazioni della politica di coesione

1. Introduzione.....	4
2. Metodo: uno sforzo collettivo di lettura e interpretazione	6
2.1. Ideazione.....	8
2.2. Identificazione delle domande e costituzione dei gruppi di lavoro	9
2.3. Le fonti	10
2.4. Le note analitiche sulle valutazioni	11
2.5. Le Rassegne valutative	11
2.6. Dalle Rassegne al documento	12
3. Evidenze dalle valutazioni.....	12
3.1. Squilibri territoriali e spopolamento	13
3.2. Prevenzione del rischio idrogeologico: come migliorare le politiche	16
3.3. Sostegno all'innovazione d'impresa	17
3.4. Strumenti territoriali: imparare dall'esperienza	19
3.5. Le caratteristiche dell'innovazione sociale e condizioni per il suo sviluppo.....	24
3.6. Politiche Attive del Lavoro.....	26
4. Risultati e prospettive del lavoro collettivo	28
Riferimenti.....	30

1. Introduzione

La politica di coesione è una politica difficile, che si pone obiettivi sfidanti, e necessita di un'attenta riflessione su quanto riesca ad adempiere alla propria missione. A partire dal 2019, inoltre, la politica di coesione è entrata in una fase in cui è necessario un ripensamento degli interventi: si delinea la programmazione futura (2021-2027) e si ripensano i Programmi 2014-2020. I decisori (non solo i responsabili del coordinamento della politica e dei Programmi operativi, ma anche coloro che sono chiamati a definirne e poi realizzarne gli interventi, nelle Regioni e nelle Amministrazioni centrali, così come sui territori), hanno necessità di interrogarsi sugli esiti delle decisioni da prendere/rinnovare.

Esistono numerose fonti cui rivolgersi per rispondere agli interrogativi che ci si pone: soprattutto in Italia, le politiche di coesione sono assistite da pratiche conoscitive consolidate. Tra queste, la valutazione degli interventi fornisce evidenze alla discussione su come strutturare il futuro degli interventi tenendo conto dei risultati ottenuti nelle passate programmazioni.

La politica di coesione è da lungo tempo assistita da valutazioni: è una delle poche politiche che, in Italia, finanziano la propria valutazione. Alla richiesta di valutare gli interventi cofinanziati dall'Unione europea, espressa nei regolamenti comunitari, si è aggiunta, già da lungo tempo, una strategia nazionale che ha creato presidi istituzionali specializzati (i Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici), sostenuto le Amministrazioni attraverso le attività del Sistema Nazionale di Valutazione della politica di coesione (SNV) e il sostegno reciproco nell'ambito della Rete dei Nuclei, e aggiunto richieste ulteriori (p.es., di valutare gli interventi co-finanziati nella loro connessione con quelli nazionali, aggiuntivi e ordinari, e di valutare anche dal punto di vista di soggetti attivi sui territori). Sebbene molta strada resti ancora da fare, nel tempo si è accumulata molta conoscenza che può essere utilmente valorizzata.

Nel corso del 2019, la Rete dei Nuclei, insieme ad altri presidi tecnici, si è impegnata in un lavoro collettivo per cumulare la conoscenza emersa da valutazioni attorno ad alcune domande rilevanti per la discussione sulla politica di coesione in vista dell'elaborazione delle strategie di intervento per il periodo di programmazione 2021-2027.¹

Finalità del lavoro

Il lavoro ha avuto la finalità di trovare, nelle valutazioni disponibili, evidenze su questioni rilevanti per la politica di coesione e di mettere tali risposte a disposizione delle Amministrazioni, del partenariato e di quanti sono interessati alla politica di coesione. Leggere le valutazioni, individuare le evidenze sugli esiti degli interventi ed elaborarle per rispondere alle domande rappresentano la prima parte di questo lavoro: quello che consente, successivamente, di utilizzare il materiale elaborato nelle discussioni interne alla singola Amministrazione, nello scambio con i partenariati, e in ulteriori attività di confronto collettivo.

Attraverso questi passaggi si conta di realizzare apprendimenti collettivi: di consentire, cioè, decisioni meglio fondate, punti di vista più precisi, confronti partenariali e negoziali più efficienti. Passare agli apprendimenti richiede, infatti, un lavoro collettivo di presentazione dei risultati e di inserimento dei risultati stessi nelle sedi in cui si discute della politica di coesione e si affrontano

¹ Hanno partecipato alle discussioni 18 Nuclei (di cui 15 hanno prodotto materiale scritto) e 6 strutture tecniche, oltre al NUVAP, che ha coordinato l'intero lavoro anche attraverso l'opera degli esperti del Progetto ASSIST, a valere sul Programma Operativo Nazionale Governance 2014-2020.

grandi e piccoli dilemmi: sulla programmazione del futuro della politica di coesione italiana, sulle riprogrammazioni degli interventi 2014-2020, sulle scelte, grandi e piccole, che guidano l'attuazione. Primi passi sono già stati fatti: il NUVAP e la Rete hanno presentato le evidenze emerse da questo lavoro alla Riunione annuale di riesame (RAR) 2019² e in ulteriori sedi di discussione a livello nazionale e regionale. Le singole rassegne hanno dato luogo ad ulteriori attività conoscitive: una Conferenza di Valutazione su squilibri territoriali e spopolamento³ e il Laboratorio del SNV sulle conoscenze necessarie per programmare le risorse dei Programmi Operativi Regionali 2021-2027 in tema di contrasto al dissesto idrogeologico.⁴

Lavoro collettivo e funzioni della Rete dei Nuclei

Il lavoro si è svolto dal febbraio 2019 a novembre 2019: si è articolato in un dialogo e in una ricerca collettiva che, per la prima volta, Nuclei e presidi tecnici hanno attuato su alcune delle valutazioni realizzate negli anni. Il dialogo ha portato all'individuazione di **domande su scelte di policy** su sei temi, individuati attraverso l'interlocuzione di Rete. Attorno a tali domande si sono formati, durante gli incontri della Rete dei Nuclei, sulla piattaforma della Rete e in contatti diretti, sei gruppi, ciascuno coordinato da un componente della Rete, che hanno condotto la ricerca:

- squilibri territoriali e spopolamento (coordinato dal Nucleo della Regione Basilicata): *Quali interventi per contrastare lo svuotamento dei territori e l'impoverimento di risorse e capitale umano?*
- prevenzione del rischio idrogeologico (coordinato dal NUVAP): *Cosa dobbiamo cambiare nelle politiche di gestione del territorio fisico e di prevenzione del rischio idrogeologico?*
- innovazione d'impresa (coordinato dal Nucleo della Regione Sardegna): *Cosa continuare o cambiare nelle iniziative di sostegno alla innovazione di impresa?*
- strumenti territoriali (coordinato dal Nucleo della Regione Emilia Romagna): *Come costruire efficaci strumenti di policy a base territoriale?*
- politiche attive del lavoro (coordinato dall'IRES Piemonte): *In che misura e con quali modalità le politiche attive del lavoro aiutano le persone a trovare lavoro?*
- innovazione sociale (coordinato dal NUVAP): *Quali sono le caratteristiche chiave dell'innovazione sociale e quali condizioni che ne favoriscono lo sviluppo?*

Le domande sulla policy sono state articolate in **domande di valutazione**: domande su quello che si può apprendere dagli esiti degli interventi attuati nell'attuale ciclo di programmazione o in cicli precedenti: cosa è accaduto quando questo tipo di interventi è stato attuato? Attorno a tali domande, ciascun gruppo ha realizzato una **rassegna valutativa**, basandosi su valutazioni della politica di coesione e su altri materiali conoscitivi. Ciascun gruppo, infatti, ha individuato le valutazioni delle politiche di coesione da analizzare partendo da quelle rilevate dall'Osservatorio dei processi valutativi.⁵ In alcuni casi, laddove il numero delle valutazioni non appariva sufficiente o laddove è risultato utile fare riferimento ad ulteriori elementi conoscitivi, i gruppi hanno integrato le valutazioni della politica di coesione con studi, analisi e ricerche o con valutazioni svolte al di fuori dell'ambito delle politiche di coesione. Ciascun gruppo ha utilizzato modalità specifiche per selezionare i materiali da analizzare. I componenti di ciascun gruppo hanno esaminato le valutazioni

² http://www.pongovernance1420.gov.it/wp-content/uploads/2017/09/2019_11_07_NUVAP_DOC-Rete-RAR2019_Casavola_Tagle_.pdf

³ http://www.pongovernance1420.gov.it/wp-content/uploads/2017/09/2019_11_12_Conferenza_di_valutazione.pdf

⁴ <http://www.valutazionecoesione.it/attivita-di-sistema/SNVlab.html>

⁵ <http://www.valutazionecoesione.it/osservatorio/index.html> oppure <http://www.pongovernance1420.gov.it/it/scopri-i-database-delle-rilevazioni/>

e hanno annotato i risultati in Note analitiche (una per ciascuna valutazione: in tutto le Note prodotte sono 80) che sono state, a loro volta, sintetizzate in una Scheda di sintesi, una per ciascuna Rassegna valutativa.

Cosa è e come è strutturato questo documento

Il presente documento riporta una sintesi della ricerca che ha coinvolto Rete dei Nuclei e presidi tecnici, ed è anche il racconto di una azione collettiva inter-organizzativa complessa, costruita ad hoc, finalizzata ad aumentare le conoscenze sulla policy presso le Amministrazioni. Ambisce a costituire, quindi, lo snodo del passaggio dalle evidenze contenute nelle valutazioni ai possibili apprendimenti collettivi per la prossima programmazione: mira, cioè, a rendere le evidenze fruibili e utilizzabili nella programmazione e attuazione delle politiche di coesione.

Il prossimo capitolo guida il lettore a comprendere il metodo con cui si è arrivati al presente documento e alle sei Rassegne dedicate a rispondere alle domande individuate. Il successivo, diviso in paragrafi, espone brevemente i risultati conoscitivi del lavoro di ciascun gruppo. Un paragrafo finale individua possibili prospettive.

2. Metodo: uno sforzo collettivo di lettura e interpretazione

Questo paragrafo rende conto del modo in cui la Rete si è organizzata per condurre la ricerca collettiva che ha prodotto le sei Rassegne. Riporta, quindi, come la Rete si è articolata in gruppi, ha individuato le questioni rilevanti, ha letto le valutazioni, rilevato le evidenze, realizzato i prodotti (il presente documento, sei Rassegne valutative, presentazioni in sedi di discussione sulle politiche).

Il processo seguito e i metodi elaborati si fondano su partecipazione e condivisione, con il duplice obiettivo di facilitare l'utilizzazione delle evidenze contenute nelle valutazioni e di rafforzare ulteriormente la Rete dei Nuclei. Nella Rete, infatti, numerosi soggetti eterogenei trovano un gruppo funzionale all'apprendimento e allo scambio di esperienze. Nelle Amministrazioni, i Nuclei (e, ad una certa distanza, anche i presidi tecnici) operano proprio nello snodo tra produzione di conoscenza e attività di programmazione, coordinamento e attuazione, in una posizione, contemporaneamente, di vicinanza e autonomia rispetto all'Amministrazione di riferimento. Natura e posizione istituzionale dei Nuclei li pongono a stretto contatto con chi prende le decisioni e li porta a dividerne visioni, obiettivi, lavoro. Molti componenti dei Nuclei operano insieme, e talvolta sono chiamati a coincidere, con chi utilizza la conoscenza nella programmazione e nell'attuazione.⁶ Allo stesso tempo, le attività di Rete consentono ai Nuclei di proteggere e consolidare la propria autonomia rispetto al punto di vista dell'Amministrazione.

Il lavoro collettivo ha coinvolto 70 persone: 43 dai 18 Nuclei regionali che hanno partecipato (15 Nuclei hanno prodotto contributi scritti), 13 dalle 6 strutture tecniche e 14 tra NUVAP e team di supporto a SNV e Rete. Questo gruppo ha realizzato sei *rassegne valutative narrative non sistematiche*. Le rassegne (o sintesi) valutative cumulano e pongono a confronto i risultati di valutazioni di interventi nello stesso campo: rispondono alla frammentazione delle ricerche e mettono a sistema le numerose conoscenze prodotte isolatamente, utilizzando lavori già fatti (Stame 2016).

⁶ Per esempio, il coordinamento di quattro dei sei gruppi (Squilibri e spopolamento, Dissesto idrogeologico, Strumenti territoriali e Innovazione sociale) è stato assunto da persone coinvolte anche nel coordinamento dei Tavoli di partenariato per la programmazione 2021-2027 (https://opencoesione.gov.it/it/lavori_preparatori_2021_2027/).

Esistono diversi tipi di rassegne:⁷ la Rete ha realizzato rassegne *narrative* perché queste cercano di estrarre conoscenza proprio dall'eterogeneità delle evidenze (e non hanno l'ambizione di aggregare i risultati delle valutazioni esaminate). Le valutazioni della politica di coesione, infatti, sono molto eterogenee rispetto alle domande, agli oggetti, ai metodi e al rigore con cui i metodi sono applicati. Le valutazioni su cui si basa ciascuna delle sei rassegne rispondono a **domande** diverse riguardo interventi attuati in tempi e in ambiti diversi. Ciascuna valutazione è stata svolta in modo indipendente rispetto alle altre: ciascuna Amministrazione committente, infatti, agisce in modo autonomo. Gli **oggetti** delle valutazioni sono molto vari: si va da valutazioni tematiche, focalizzate su un intervento o su un gruppo di interventi, a stralci di valutazioni sull'intero programma. Molte valutazioni, poi, sono valutazioni in itinere, e includono poche (o anche nessuna) evidenza riguardo gli esiti degli interventi. I **metodi** variano moltissimo anche per lo stesso tipo di interventi, così come il **rigore** con cui sono applicati. Un ulteriore elemento di eterogeneità consegue dal numero insufficiente di valutazioni su alcuni temi: è stato, quindi, necessario utilizzare anche materiali ulteriori, come valutazioni condotte in altri ambiti, analisi richieste dalle Amministrazioni, e studi condotti in modo autonomo da ricercatori o centri di ricerca.

Le sei rassegne realizzate sono *non sistematiche* perché non ambiscono a prendere in considerazione tutto il materiale valutativo esistente sui temi, ma ne hanno individuato ed analizzato solo una parte, partendo dalle valutazioni della politica di coesione e utilizzando come criterio di scelta le esigenze conoscitive concrete delle Amministrazioni, così come interpretate dai Nuclei.

La *rassegna narrativa non sistematica* è stata ritenuta, quindi, la modalità più adeguata per ottenere risultati in tempi brevi. Le modalità concrete prescelte presentano il vantaggio di essere praticabili da gruppi di lavoro ampi ed eterogenei, composti non da studiosi, ma da valutatori, funzionari ed operatori che lavorano nei Nuclei e nei presidi tecnici. Ciascun gruppo, poi, ha adattato i suggerimenti metodologici alle domande che si è posto, alle caratteristiche del tema trattato e al materiale disponibile.

Il NUVAP-DPCoe ha esercitato la sua funzione di raccordo della Rete tenendo presente la necessità di garantire la partecipazione di tutti i Nuclei ad ogni fase del percorso di lavoro, a seconda, naturalmente, delle risorse di ciascun Nucleo. Il NUVAP ha, pertanto, assicurato:

- il coinvolgimento pieno di tutti i Nuclei nelle fasi fondative del processo (sviluppo dell'idea, scelta delle domande, formazione dei gruppi di lavoro): tutti i Nuclei sono stati interpellati e resi edotti di quanto stava per succedere;
- la comunicazione a tutti i Nuclei (anche quelli non attivamente partecipanti) degli avanzamenti del lavoro;

⁷ I principali tipi di rassegne sono:

- *rassegna (review)*: termine generale che descrive lavori che hanno l'obiettivo di sintetizzare risultati e conclusioni di due o più pubblicazioni su un argomento;
- *rassegna sistematica (systematic review)*, rassegna che tenta di identificare, recuperare e analizzare in maniera esaustiva tutta la letteratura valutativa esistente su un argomento;
- *meta-analisi*, una sintesi che incorpora una strategia di elaborazione statistica finalizzata a integrare i risultati di molte ricerche in una stima singola;
- *rassegna narrativa (narrative review)*, sintesi che tenta di dare conto dell'eterogeneità degli studi primari in modo descrittivo piuttosto che statistico (non include, cioè, una meta-analisi) (Petticrew 2003).

- un accompagnamento specialistico ai gruppi di lavoro formati, con risorse dedicate alla Rete dei Nuclei coordinate dal NUVAP:⁸
 - o accompagnamento sul metodo e sul merito dei temi: un supporto legato al tema, alle domande e agli interventi e finalizzato a sostenere i passaggi per elaborare ciascuna Rassegna,
 - o accompagnamento di processo: un supporto finalizzato a facilitare il coordinamento di ciascun gruppo di lavoro, ad aumentare la partecipazione al lavoro cooperativo all'interno dei gruppi, ad assicurare la gestione delle relazioni tra gruppi in un contesto di lavoro cui hanno partecipato molte organizzazioni indipendenti tra loro.

I passi fatti partono dall'**ideazione** collettiva del lavoro (1), passano per l'identificazione delle **domande** e la costituzione dei **gruppi di lavoro** (2), per l'individuazione e selezione delle **fonti** (3), e per la lettura dei materiali, facilitata dalla stesura di **Note analitiche** (4), per arrivare all'elaborazione delle sei Schede di sintesi, una per ciascuna **Rassegna valutativa** (5).

2.1. Ideazione

Il NUVAP ha lanciato a febbraio 2019, durante l'incontro in cui la Rete ha discusso il proprio programma annuale di lavoro, l'idea di realizzare durante il 2019 una lettura collettiva delle valutazioni censite dall'Osservatorio sui processi valutativi della politica di coesione⁹ da cui ricavare conoscenze da rendere disponibili alle Amministrazioni e ai partner istituzionali ed economico-sociali. L'adesione attiva ed effettiva a questa proposta di lavoro è rientrata tra i criteri con cui è stata apprezzata la partecipazione di ciascun Nucleo alla Rete per il 2019.¹⁰

La fase di condivisione e sviluppo dell'idea è proseguita per alcuni incontri di Rete e di SNV,¹¹ così come in incontri interni ai singoli Nuclei. In questa fase, sono state condivise le idee fondamentali del lavoro: il tipo di domanda cui rispondere, le modalità e le responsabilità, l'orizzonte temporale, gli obiettivi, alcune forme di possibile utilizzazione del lavoro. Con ciascun Nucleo si sono esplorate le motivazioni e la convenienza a prendere parte al processo complessivo, attraverso contatti individuali e attraverso discussioni durante gli incontri di Rete e in piattaforma.

Il lavoro di ricerca è stato retto dalla domanda generale "quando le Amministrazioni hanno attuato interventi su questo tema/finalizzati a risolvere questo problema, quali processi si sono innescati? Quali esiti ne sono conseguiti?"¹² L'attenzione è stata posta sulle evidenze, astenendosi dal raccogliere o dare raccomandazioni. Ci sono, infatti, ampi spazi nella comunità della politica di coesione per discutere su cosa fare e come farlo. Il lavoro della Rete si è collocato, piuttosto, in uno

⁸ Le risorse provengono da due fonti: dal progetto Animazione per le valutazioni: Azioni di sostegno alle attività del Sistema Nazionale di Valutazione e dei Nuclei di Valutazione (ASSIST), a valere sul PON GOV 2014-2020 e da fondi CIPE per la Rete dei Nuclei, il cui uso è coordinato dal NUVAP e attuato da Studiare Sviluppo.

⁹ L'Accordo di Partenariato prevede un Osservatorio con il compito di raccogliere e analizzare dati sui processi valutativi degli interventi della Politica di Coesione e di metterne a disposizione i prodotti in modo sistematico (<http://www.pongovernance1420.gov.it/it/scopri-i-database-delle-rilevazioni/>; <http://www.valutazionecoesione.it/osservatorio/>).

¹⁰ La partecipazione attiva alla Rete costituisce uno dei criteri per il riparto del Fondo CIPE che co-finanzia il funzionamento dei Nuclei, ex lege 144/99.

¹¹ I materiali degli incontri sono disponibili all'indirizzo <http://www.pongovernance1420.gov.it/it/progetto/assist/>

¹² Si tratta di una tra le tante domande possibili per una rassegna, una meta-analisi, o una sintesi, che possono riguardare, per esempio, il funzionamento di uno o più strumenti per raggiungere un risultato ("what works?") o l'aggregazione degli esiti di uno strumento o più strumenti nello spazio e nel tempo ("cosa ha prodotto l'intervento?").

spazio relativamente poco praticato: quello di trovare evidenze su cosa è avvenuto in passato e portarle alla riflessione su attuazione, riprogrammazione 2014-2020, programmazione 2021-2027.

2.2. Identificazione delle domande e costituzione dei gruppi di lavoro

Il confronto in Rete ha consentito di individuare i campi di policy su cui concentrare il lavoro collettivo: contrasto allo spopolamento e agli **squilibri** territoriali, ruolo della politica di coesione nella prevenzione del **rischio idrogeologico**, interventi per favorire **l'innovazione d'impresa**, interventi per aumentare la **capacità amministrativa** (poi rimandato ad ulteriori occasioni) e gli **strumenti territoriali**. A questi temi si sono poi aggiunti il ruolo del settore pubblico nel favorire **l'innovazione sociale** e la riflessione sulle **politiche attive del lavoro (PAL)**.

Il lavoro di ciascun gruppo è stato retto da domande, elaborate e concordate in una serie di incontri, in presenza e a distanza:

- **domande rilevanti per le scelte di policy**, riguardanti ciò che il programmatore può fare per ottenere i risultati desiderati (p.es., “come può il settore pubblico sostenere e diffondere le prassi di innovazione sociale?” “Tra tanti strumenti di policy individuati, quali proporre?” “A quali apportare delle modifiche e come?”)¹³
- **domande valutative**, volte a comprendere cosa sia accaduto in passato a seguito dell’attuazione degli interventi in quel campo di policy (p.es., “hanno funzionato meglio gli strumenti valutativi o quelli automatici nel sostenere l’innovazione nelle imprese?”).

Tali domande (e non le domande originarie cui ciascuna valutazione o studio primario risponde) hanno guidato la ricerca delle evidenze contenute nelle valutazioni, così da fornire evidenze utili su questioni rilevanti per il dibattito e per tener conto dell’eterogeneità delle valutazioni. Si tratta di una prassi usuale quando si effettua una rassegna: “ogni rassegna comincia con la definizione della domanda, per poi cercare gli studi per rispondervi” (Petticrew 2003). A partire dalle domande si è immaginato il percorso di costruzione del documento da proporre ai Nuclei e alla Rete, finalizzato a definire il reciproco impegno a lavorare insieme nei modi e nei tempi stabiliti.¹⁴

I componenti dei Nuclei, sollecitati individualmente dal team responsabile dell’accompagnamento con colloqui esplorativi e di rinforzo motivazionale, hanno costituito tre gruppi ad hoc (Temporary Group – TG) attorno a tre dei set di domande individuati: Squilibri territoriali e spopolamento, Innovazione d’impresa e Strumenti territoriali. Gli altri tre set di domande sono stati assunti dai Gruppi di sostegno alle valutazioni già operativi: Gruppo di sostegno a monitoraggio e valutazione integrati per la sostenibilità ambientale, Gruppo di sostegno alle valutazioni in tema di Politiche attive del lavoro e Gruppo Monitoraggio e valutazione delle prassi di innovazione sociale.

¹³ Si tratta di un tipo particolare di domande sulla policy: altre possono, per esempio, riguardare l’opportunità di intervenire o meno, oppure di mantenere o discontinuare un particolare tipo di intervento. Formulare le domande di policy in questo modo risponde alle caratteristiche della politica di coesione (che ha un obiettivo dato, appunto la riduzione dei divari territoriali) e al ruolo degli attori cui primariamente si rivolge il lavoro: le Amministrazioni responsabili dei Programmi Operativi e i loro partneriati.

¹⁴ La discussione da cui sono originate le domande e molte delle attività di costituzione dei gruppi sono state svolte sia mediante contatti diretti, sia durante incontri interni alla Rete (incontro con i Referenti di Rete del 06.05.2019, incontro di Rete del 22.05.2019, disponibile, con i materiali, all’indirizzo <http://www.pongovernance1420.gov.it/it/home-2/rete-dei-nuclei-laboratorio-per-il-documento-di-rete-apprendimenti-dalle-valutazioni-2019/>).

Per garantire il funzionamento del processo, è stato individuato un coordinatore per ciascun gruppo di lavoro. Quattro delle persone che hanno coordinato i gruppi sono componenti di Nuclei regionali, due del NUVAP. Una volta costituiti definitivamente a fine maggio, i gruppi hanno iniziato a lavorare. Ai singoli gruppi sono state offerte varie forme di supporto:

- Telematico: per ciascun gruppo è stato aperto uno spazio di lavoro sulla piattaforma della Rete dei Nuclei (“stanze”);
- Metodologico sui temi: i Gruppi Squilibri territoriali e spopolamento, Innovazione d’impresa, Strumenti territoriali e Innovazione Sociale sono stati integrati da esperte ed esperti del team ASSIST;
- Metodologico per il coordinamento del gruppo di lavoro: il team responsabile dell’accompagnamento, oltre ad assicurare il raccordo tra i gruppi e con la Rete, ha anche fornito supporto organizzativo su richiesta a chi coordinava i Gruppi.

Il lavoro di Rete è stato sostenuto dalla diffusione di due note metodologiche e di un “vademecum” appositamente predisposti per descrivere i passi per realizzare le sintesi valutative. Note e vademecum sono stati presentati e discussi in incontri in presenza e a distanza con i Gruppi di lavoro:

- Incontri con i coordinatori e le coordinatrici dei Gruppi (la partecipazione di altri componenti era facoltativa) per allinearsi rispetto agli aspetti metodologici e organizzativi (due incontri);
- Incontri di confronto/supporto per ciascun gruppo, due incontri per ciascun gruppo;
- Confronto collettivo durante gli incontri della Rete sulle prime bozze delle schede di sintesi – due occasioni;¹⁵
- Confronto individuale continuo sulle bozze di schede di sintesi;
- Presentazione degli avanzamenti del lavoro negli incontri SNV – due occasioni.¹⁶

2.3. Le fonti

Le evidenze sugli esiti degli interventi della politica di coesione sono state tratte innanzitutto dalle valutazioni richieste dalle Amministrazioni a norma dei regolamenti comunitari e dell’Accordo di Partenariato, partendo da quelle più recenti per poi risalire all’indietro. Per rintracciarle, i Gruppi sono partiti dal database costruito in base al lavoro dell’Osservatorio sui processi valutativi:¹⁷ il database relativo alla rilevazione 2018 era, infatti, presente nella Piattaforma della Rete dei Nuclei. È stato fatto riferimento anche al sito dedicato della Commissione Europea (https://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/evaluations/). Oltre alle valutazioni tematiche, sono state analizzate le parti dedicate di alcune valutazioni su interi programmi.

Si è, poi, rivelato necessario integrare il materiale. Per alcuni temi (p.es., la prevenzione del dissesto idrogeologico o il sostegno all’innovazione sociale) o su alcune questioni (p.es., gli esiti degli

¹⁵ Incontri di Rete del 18 luglio 2019 (<http://www.pongovernance1420.gov.it/it/rete-dei-nuclei-conoscenze-per-le-politiche-di-coesione-contributi-della-rete-18-luglio-2019/>) e del 10 ottobre 2019 (<http://www.pongovernance1420.gov.it/it/rete-dei-nuclei-gli-apprendimenti-dalle-valutazioni-per-la-politica-di-coesione-dalle-schede-di-sintesi-al-documento-di-rete-10-ottobre-2019/>).

¹⁶ Incontro del SNV del 25 giugno 2019 (<http://www.pongovernance1420.gov.it/it/home-2/sistema-nazionale-di-valutazione-costruire-e-usare-evidenze-per-la-politica-di-coesione/>) e incontro del SNV del 23 ottobre 2019 (<http://www.pongovernance1420.gov.it/it/home-2/sistema-nazionale-di-valutazione-costruire-e-usare-evidenze-per-la-politica-di-coesione/>).

¹⁷ <http://www.valutazionecoesione.it/osservatorio/> oppure <http://www.pongovernance1420.gov.it/it/scopri-i-database-delle-rilevazioni/>

interventi) sono state, infatti, rinvenute poche valutazioni. I Gruppi hanno, pertanto, reperito ulteriori studi, pubblicazioni e ricerche (p.es., studi della Banca d'Italia o articoli e libri accademici).¹⁸

Ciascun coordinatore ha selezionato le valutazioni da analizzare in base alla rilevanza e ha concordato con i partecipanti al gruppo su quali materiali redigere Note analitiche. Soprattutto all'inizio del lavoro, i Nuclei e i presidi tecnici hanno scelto di analizzare valutazioni e studi richiesti o svolti dalla propria amministrazione, coerentemente con l'impostazione di far guidare il lavoro dalla rilevanza dei risultati delle valutazioni per le scelte di policy. Man mano che il lavoro procedeva, tuttavia, alcuni Nuclei sono passati ad analizzare le valutazioni di altre amministrazioni, mettendo già così in comune conoscenze ed esperienze.

2.4. Le note analitiche sulle valutazioni

Ciascun gruppo di lavoro ha analizzato le valutazioni disponibili cercando di reperire evidenze che consentissero di rispondere alle domande valutative individuate – come spesso accade, i rapporti di valutazione e gli studi spesso rispondono a domande diverse da quella di interesse (e, talvolta, vaghe). La lettura delle valutazioni è servita ad identificare *evidenze (finding)* sugli interventi: fatti documentati su cui basare affermazioni relative a caratteristiche, attuazione e/o esiti di un intervento. La ricerca delle evidenze è stata orientata a comprendere, per esempio, non solo “se” un dato intervento ha funzionato, ma “come” e in quali condizioni, cioè quali caratteristiche e modalità di attuazione hanno favorito il suo funzionamento, per quali tipi di destinatari, che tipo di ostacoli ha incontrato e cosa è stato fatto per superarli.

Per favorire il lavoro collettivo, è stato richiesto di annotare le evidenze (quelle rilevanti per rispondere alle domande che reggono la ricerca di ciascun gruppo e quelli che utili per altri gruppi) in una Nota analitica.¹⁹ Ciascuna Nota analitica costituisce uno strumento per l'annotazione delle principali evidenze valutative (*finding*), tratte da una valutazione o uno studio, in riferimento alla domanda valutativa considerata. Ovviamente, la Nota Analitica richiede, oltre ai *finding*, tutte le informazioni necessarie ad individuare la valutazione (o lo studio) cui si riferisce e la pagina precisa in cui si trova quell'evidenza, così da garantire la tracciabilità del lavoro.

2.5. Le Rassegne valutative

Utilizzando il materiale contenuto nelle Note, discusso in incontri di gruppo facilitati, ciascun gruppo ha completato una propria Rassegna. La Rassegna ambisce a rispondere alla domanda di valutazione ricostruendo l'ambito di policy, l'inquadramento teorico, le principali evidenze, le argomentazioni e le questioni aperte. Il passaggio dalle note analitiche alle Rassegne è stato affrontato in modo diverso da ciascun gruppo. Alcuni gruppi hanno esplicitato anche visivamente uno schema interpretativo di lettura della policy di interesse che mostra come gli interventi sono collocati rispetto agli obiettivi della policy. Tale schema interpretativo ha aiutato a ordinare le evidenze. Alcuni gruppi hanno codificato le evidenze, così da collegarle tra loro, oppure hanno ordinato le evidenze a partire da parole chiave. A partire dal 20 settembre 2019, i gruppi hanno consegnato

¹⁸ Le Amministrazioni finanziano numerosi studi ed analisi per sostenere le proprie decisioni, oltre alle valutazioni cui sono tenute in base ai regolamenti comunitari. Studi vengono anche effettuati in occasione dei processi di pianificazione nazionale e nell'ambito della progettazione territoriale.

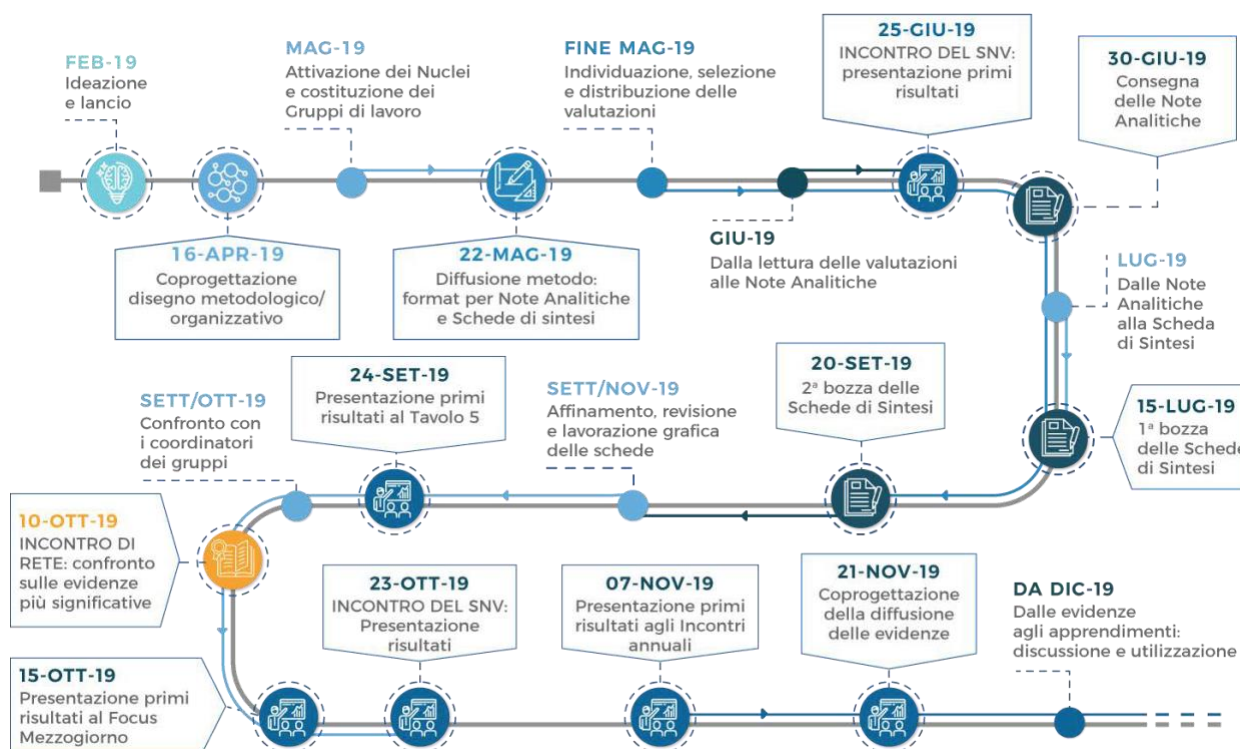
¹⁹ La struttura delle Note analitiche è stata elaborata a partire da uno schema proposto dall'IRES Piemonte per la classificazione delle valutazioni nell'ambito del lavoro del Gruppo di Supporto alle Valutazioni delle Politiche Attive del Lavoro e del Gruppo di Monitoraggio e Valutazione delle prassi di Innovazione Sociale. Tale schema è stato discusso e utilizzato in occasione dell'incontro di Rete del 20 febbraio 2019, tenutosi a Torino.

bozze successive della propria Rassegna: sulle bozze si è innescato uno scambio all'interno di ciascun gruppo, nella Rete (in particolare nell'incontro del 10 ottobre, in cui si è discusso delle evidenze più significative da riportare nel documento di Rete) e con contatti diretti, a valle del quale i coordinatori hanno realizzato versioni riviste delle Schede. Le Rassegne sono state condivise nell'ambito dell'area di lavoro dei singoli gruppi sulla piattaforma informatica della Rete e, man mano che sono state completate, sono state poste a disposizione di tutti (<http://www.pongovernance1420.gov.it/it/progetto/assist/>).

2.6. Dalle Rassegne al documento

Durante la fase di conclusione delle sei Rassegne, la Rete si è riunita per capitalizzare gli apprendimenti puntuali, di contenuto e di processo, da valorizzare in sede di Documento di Rete. A questo scopo è stato dedicato un incontro specifico, condotto con una specifica tecnica di lavoro "ad acquario" che ha facilitato l'espressione di tutti i presenti, a partire dai coordinatori, i componenti dei gruppi, e coloro che non hanno preso parte al processo.

Figura 2.1: il processo seguito dalla Rete per raccogliere le evidenze e arrivare ad una loro utilizzazione



3. Evidenze dalle valutazioni

Le Rassegne valutative hanno messo insieme evidenze relative a interventi disomogenei tra loro per approccio, caratteristiche di attuazione, tempistica e luoghi, ma tesi verso obiettivi analoghi. I componenti dei gruppi hanno potuto, direttamente o attraverso la lettura delle Note analitiche, confrontarsi con esperienze realizzate in altre regioni.

3.1. Squilibri territoriali e spopolamento²⁰

Fin dagli anni Settanta, il Sud Italia ha assistito ad un progressivo spopolamento che, con il passare del tempo, si è aggravato sempre più (SVIMEZ 2019, pp. 169, 170).²¹ Negli ultimi anni, tuttavia, il fenomeno ha investito l'Italia intera. Attualmente, mentre le persone si muovono per andarsene dal Paese (*brain drain*), questo, invece, ha una scarsa capacità di attrazione²² (*brain gain*) e di governare l'abbandono in modo che la mobilità di professionisti altamente qualificati possa generare benefici (*brain circulation*) (Boeri 2014, p. 143).

Per contrastare lo svuotamento dei territori e l'impoverimento di risorse e capitale umano, i *policy maker* dispongono di diversi strumenti che agiscono in molteplici direzioni (*cfr.* Figura 3.1.1):

1. "azioni positive" volte a **contrastare l'abbandono** attraverso interventi di varia natura. Le valutazioni esaminate riguardano interventi che rientrano in questo gruppo di strumenti finalizzati a:
 - innalzare le competenze della popolazione, soprattutto giovani, in modo da ridurre la disoccupazione (e quindi da evitare che la popolazione emigri, costretta dalla mancanza di posti di lavoro) e da rendere più produttiva la manodopera del territorio;
 - rafforzare il tessuto imprenditoriale locale;
 - attivare sul territorio servizi pubblici essenziali;
2. interventi finalizzati a **far tornare** chi ha deciso di lasciare il proprio territorio e andare altrove (all'estero o in un'altra regione del Paese) per trovare lavoro;
3. iniziative per **governare il processo**, ossia per fare in modo che grazie alle persone che hanno deciso di andarsene si inneschino dinamiche costruttive per il luogo d'origine;
4. misure che mirano ad **attrarre** nuovi residenti.

Contrastare l'abbandono attraverso l'accrescimento delle competenze

Tra gli interventi tesi a **contrastare l'abbandono**, quindi lo svuotamento dei territori e l'impoverimento di risorse e capitale umano, un primo gruppo di azioni è costituito dalle iniziative che, grazie ad interventi di **accrescimento delle competenze** dei giovani laureati, intendono aumentarne l'occupabilità e, quindi, per questa via, offrire loro maggiori opportunità lavorative.

Tali iniziative hanno prodotto risultati contraddittori. Tirocini, master e dottorati hanno effettivamente aiutato i giovani a trovare un lavoro. Solo i tirocini, però, li hanno aiutati a trovare un lavoro nel proprio territorio di appartenenza (i tirocini di inserimento finanziati dalla la misura

²⁰ Il testo è basato sulla Rassegna Valutativa *Sconfinati. Prospettive di rilancio dei territori per contrastare lo spopolamento* (http://www.pongovernance1420.gov.it/wp-content/uploads/2017/09/2019_12_20_Rassegna-Valutativa_Squilibri_territoriali_e_spopolamento.pdf).

²¹ Solo negli ultimi 16 anni 1.183.000 residenti hanno lasciato il Mezzogiorno. Tra coloro che decidono di trasferirsi, metà sono giovani di età compresa tra i 15 e i 34 anni e oltre un quarto sono laureati (SVIMEZ 2019, pp. 169, 170). Negli ultimi anni, il fenomeno ha cominciato ad estendersi ad altre aree del Paese e ad interessare in misura rilevante anche altri "target" [p.es. a livello nazionale i dati sulle partenze da gennaio a dicembre 2017 evidenziano un incremento significativo nelle partenze dei "migranti maturi disoccupati" pari a +20,7 per cento nella classe di età 50-64 anni; +35,3 per cento nella classe 65-74 anni; +49,8 per cento nella classe 75-84 anni e +78,6 per cento dagli 85 anni in su (Fondazione Migrantes 2018, p. 10)].

²² L'indice per misurare e valutare la capacità di attrarre i talenti di un Paese elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) colloca l'Italia, insieme a Grecia, Portogallo e Spagna, nel quartile inferiore per *skills environment*, per tutti i target e per *inclusiveness* (OECD 2019, p. 46).

“Long list Giovani & Imprese” del POR FSE 2007-2013 della Regione Basilicata²³ e la linea “Tirocinio” del programma “Master&Back” del POR FSE 2007-2013 della Regione Sardegna²⁴ (NUVV Basilicata 2017, pp. 124, 125; IRIS 2014a, p. 109).

L’alta formazione, in particolare i master, ha sì aiutato i partecipanti a trovare occupazione, ma fuori dal territorio di origine, a causa, probabilmente, del *mismatch* tra un’offerta di lavoro sovraqualificata e un sistema produttivo debole che non ha sostenuto il rientro dei beneficiari di contributi per master universitari e non universitari finanziati dai POR FSE 2007-2013 delle regioni Basilicata e Sardegna²⁵ e i dottorati di ricerca lucani sostenuti dal programma della Regione Basilicata.²⁶ Questi interventi hanno, quindi, contribuito al *brain drain*, invece di contrastarlo, generando così un risultato contrario all’obiettivo di *policy* (IRIS 2014a, p. 129-130).²⁷ Andranno, tuttavia, verificati gli esiti di lungo periodo, considerando anche eventuali percorsi inattesi.

Contrastare l’abbandono offrendo opportunità di lavoro

Gli interventi finalizzati a rafforzare il tessuto imprenditoriale locale in modo da contribuire al mantenimento occupazionale – microcredito e misure per le imprese - hanno consolidato le imprese esistenti e sostenuto la creazione di nuove attività. Il microcredito attivato dal POR FSE 2007-2013 della Regione Sardegna ha sia prodotto un risultato positivo in relazione alla situazione lavorativa dei rispondenti disoccupati²⁸ (IRIS 2014b, pp. 44 ss.; IRIS 2015, pp. 63 ss.; IRIS 2016, pp. 99 ss.), sia contribuito al mantenimento occupazionale presso imprese già attive (IRIS 2014b, pp. 49 ss.; IRIS, 2015, pp. 66 ss.; IRIS, 2016, pp. 102 ss.).²⁹ Anche lo SPIC-Sportello Impresa Formazione Continua” del POR FSE 2007-2013 della Regione Basilicata³⁰ (NUVV Basilicata 2017, p. 33) ha favorito il mantenimento occupazionale presso imprese già attive.

²³ A circa 18 mesi dalla conclusione dei tirocini, 26 beneficiari (73,2 per cento) lavorano in Basilicata, 4 lavorano in altra regione italiana, 6 (14,6 per cento) cercano lavoro e 2 (4,9 per cento) si dichiarano inattivi. Potrebbe esserci una sovra rappresentazione di occupati che potrebbero aver avuto una maggiore motivazione rispondere alla *survey*.

²⁴ Circa la metà dei tirocinanti (569) ha ricevuto un’offerta di lavoro dall’azienda in cui ha svolto il percorso formativo, sebbene abbia accettato solo il 74,6 per cento. Nel 2014, a distanza di 5 anni dal Tirocinio, nel 45 per cento dei casi la collaborazione era ancora in corso e, quindi, il 16,6 per cento di coloro che avevano svolto un tirocinio al di fuori della Sardegna stava attualmente lavorando nell’azienda che l’ha ospitato (IRIS 2014a, p. 109).

²⁵ Due beneficiari su tre del POR FSE 2007-2013 della Regione Basilicata [dei 46 beneficiari, di cui 16 hanno risposto all’indagine (tasso di risposta 34,8 per cento)] hanno trovato un’occupazione fuori regione, all’estero o in altra Regione italiana (effetto *brain drain*) (NUVV Basilicata 2017, pp. 142-153). Invece, l’89 per cento dei dottori di ricerca beneficiari del programma Master and Back del POR FSE 2007-2013 della Regione Sardegna (208 beneficiari con titolo conseguito nel 2004 e nel 2006), a cinque e tre anni dal titolo ha trovato un lavoro in Sardegna (solamente il 3,7 per cento all’estero) (IRIS 2014a, pp. 23-25).

²⁶ A conclusione del master finanziato dal POR FSE 2007-2013 della Regione Basilicata, 53 beneficiari (56,4 per cento) rispondenti all’indagine hanno trovato lavoro in altra Regione italiana (47 pari a 43,8 per cento) oppure all’estero (6, ossia il 5,6 per cento) (NUVV Basilicata 2017, pp. 138). Ad un anno dalla conclusione del master finanziato dal programma Master and Back POR FSE 2007-2013 della Regione Sardegna, tre beneficiari su quattro si trovavano stabilmente al di fuori della Sardegna (IRIS 2014a, p. 114).

²⁷ In assenza di politiche in grado di accrescere le capacità di assorbimento delle imprese regionali, la speranza dei policy-maker in merito alla possibilità di imprese ed enti di offrire un lavoro coerente a giovani altamente istruiti è mal riposta (*cfr.* Crescenzi R. et al. 2015, pp. 1-15).

²⁸ Dei 183 soggetti intervistati disoccupati al momento della concessione del microcredito (pari all’11,4 per cento del campione di 1.434 rispondenti su 2.817 beneficiari) l’89 per cento è diventato un imprenditore, un lavoratore autonomo o un libero professionista (IRIS 2014b, pp. 44 ss.; IRIS 2015, pp. 63 ss.; IRIS 2016, pp. 99 ss.).

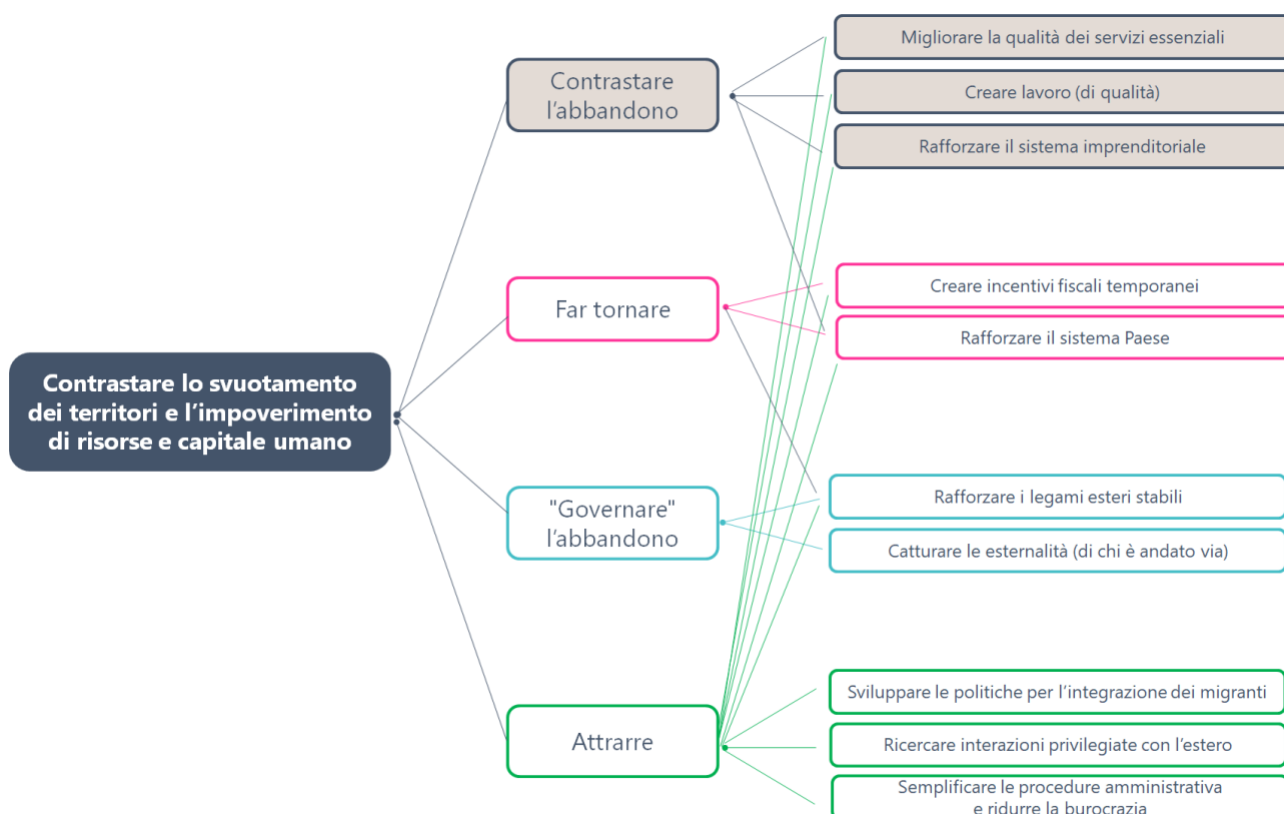
²⁹ Se nel complesso il fondo microcredito del POR FSE 2007-2013 della Regione Sardegna non sembra aver influito in modo significativo sulla crescita del numero di dipendenti delle imprese, il microcredito ha rappresentato il fattore decisivo per l’avvio dell’attività per due imprese di nuova creazione su tre (IRIS 2014b, pp. 51 ss.; IRIS 2015, pp. 68 ss.; IRIS 2016, pp. 104).

³⁰ Lo SPIC-Sportello Impresa Formazione Continua” consente all’impresa di fare formazione: “le imprese che abbiano beneficiato della formazione risultino avere ottenuto un incremento di attività d’impresa, evidentemente imputando

Contrastare l'abbandono migliorando le condizioni di vita e lavoro

Gli **strumenti utilizzati per garantire sul territorio servizi essenziali e di benessere di comunità** ambiscono a garantire buona qualità di vita e lavoro nei luoghi dai quali i giovani emigrano verso l'estero o altre partizioni del Paese lasciando i propri luoghi di vita. Gli interventi realizzati dalla Regione Emilia Romagna tra il 2000 e il 2008 nell'area appenninica hanno creato beni collettivi e servizi locali in risposta a bisogni di gruppi di cittadini o di imprese. Hanno, così, presumibilmente contribuito a contrastare lo svuotamento dei territori. I meccanismi che hanno consentito la generazione di beni collettivi locali sono quattro: consenso, conoscenza e competenza come risorse propulsive e l'interazione ricorsiva di più risorse (NUVV Emilia Romagna 2009).

Figura 3.1.1. – Schema interpretativo degli interventi di policy per contrastare lo svuotamento dei territori e l'impovertimento di risorse e del capitale umano



questo incremento essenzialmente alla innovazione di processo e di prodotto che hanno generato, sostenuto da una adeguata formazione specificatamente effettuata sul proprio personale (NUVV Basilicata 2017, pag. 33)”.

3.2. Prevenzione del rischio idrogeologico: come migliorare le politiche³¹

L'Italia è caratterizzata da un'elevata esposizione al rischio idrogeologico e da fenomeni di abbandono di molte aree: il territorio manifesta fragilità geologica, morfologica e idrografica. L'esposizione al rischio di catastrofi naturali è elevata: oltre il 90 per cento dei comuni italiani è esposto a rischio frane lungo tutta la dorsale alpina e appenninica (l'Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia ne censisce circa 621.000 che interessano un'area di circa 23.700 kmq, pari al 7,9 per cento del territorio nazionale) e a rischio alluvioni (circa 2 milioni di abitanti – 3,2 per cento del totale nazionale – rischiano di subire danni nello scenario di pericolosità idraulica elevata e circa 6 milioni – 10 per cento del totale nazionale – nello scenario di pericolosità media). Tale scenario è aggravato dai mutamenti climatici in atto (Trigila et al., 2018).

Manca ancora, tuttavia, una credibile, seria e diffusa politica di previsione e prevenzione, da attuare attraverso specifici strumenti di analisi ed attraverso una pianificazione che abbia la gestione sostenibile e duratura del territorio come primario criterio guida, riconoscendolo come risorsa da proteggere e da gestire, piuttosto che da sfruttare.

Le politiche di coesione, comunitarie e nazionali, hanno agito sulla policy fin dagli inizi degli anni Duemila, con il Quadro Comunitario di Sostegno Obiettivo 1 2000-2006. Da una parte, hanno operato promuovendo interventi di prevenzione e difesa dal rischio idrogeologico, dall'altra sostenendo predisposizione e adozione degli strumenti di pianificazione e programmazione settoriale che all'inizio degli anni 2000 di fatto erano assenti nelle regioni del Mezzogiorno (OpenCoesione, 2020). Nei successivi periodi di programmazione, "le politiche di coesione hanno proseguito la loro azione di sostegno per la prevenzione e difesa del suolo, con concentrazione finanziaria prevalente nel Mezzogiorno, a cui è destinato il 76,02 per cento del costo pubblico monitorato nel ciclo 2007-2013 e il 55,68 per cento nel ciclo 2014-2020" (OpenCoesione, 2020). In questo periodo, "il nostro Paese ha promosso attraverso la politica di coesione 7.250 interventi contro il dissesto, con un costo totale pubblico di 7,84 miliardi di euro (gli impegni sono pari a 5,09 miliardi di euro, mentre i pagamenti sono pari a 3,49 miliardi di euro, il dato è aggiornato al 30 giugno 2020)" (OpenCoesione, 2020).

A fronte del forte fabbisogno sui territori e dello sforzo di policy, tuttavia, le valutazioni degli interventi sono relativamente poche. Per realizzare la Rassegna si è fatto ricorso a studi ed analisi.

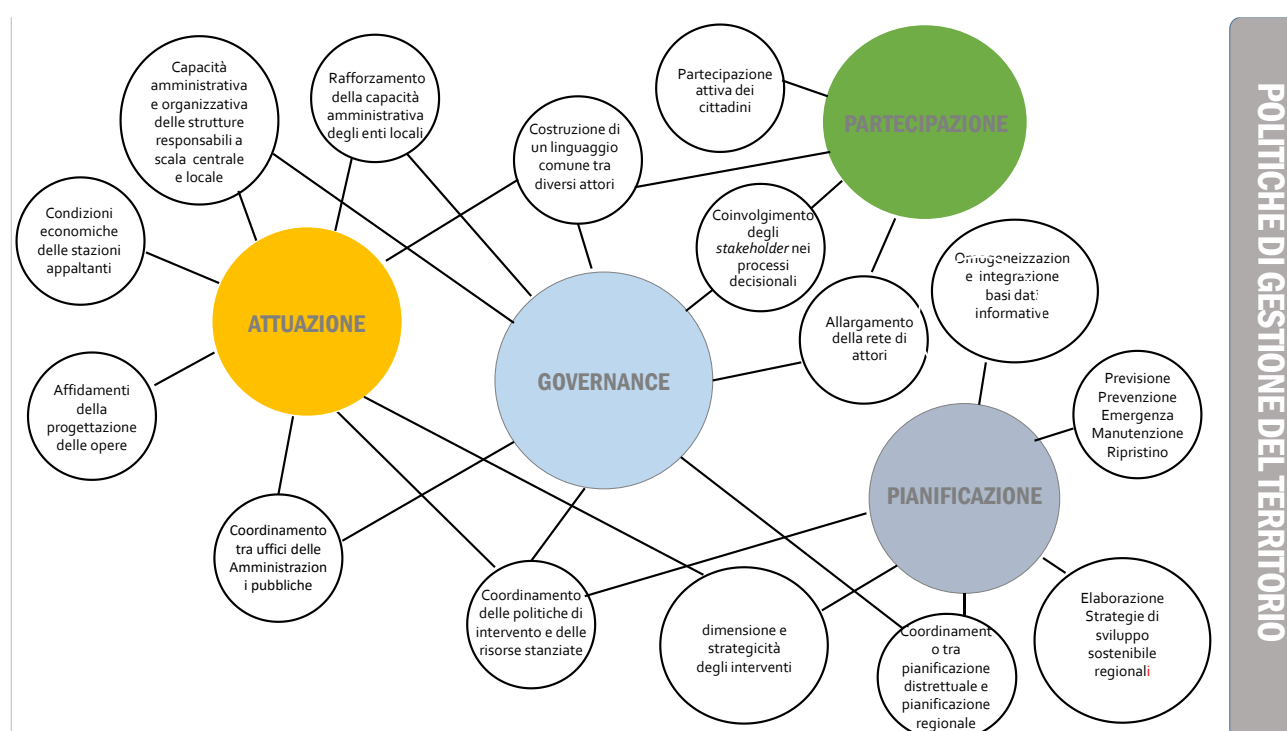
La policy persegue l'aumento di resilienza e della capacità di manutenzione e «custodia» di territori, beni culturali e paesaggi, con forme che spesso richiedono la partecipazione attiva di cittadini e comunità locali (p. es. Contratti di Fiume) con risultati da indagare meglio. Gli strumenti di pianificazione per la prevenzione dei rischi e la messa in sicurezza del territorio esistono e sono periodicamente aggiornati; come detto, la politica di coesione ha sostenuto fortemente la loro predisposizione e adozione fin dal periodo di programmazione 2000-2006.

Nonostante l'impegno della politica di coesione, permangono nell'attuazione degli interventi di prevenzione e contrasto al rischio idrogeologico nodi critici:

³¹ Il testo è basato sulla Rassegna Valutativa *Come migliorare le politiche di prevenzione del rischio idrogeologico* (http://www.pongovernance1420.gov.it/wp-content/uploads/2017/09/2020_05_04-Rassegna-Valutativa_Prev_Rischio-1.pdf).

- tempi assai lunghi per l'attuazione degli interventi programmati (ISMERI Europa, 2015; Corte dei Conti 2015, NVVIP Regione Calabria s.d.);
- quadro istituzionale caratterizzato da elevata numerosità degli attori, sovrapposizione di competenze e carenze nel coordinamento tra Amministrazioni per il rilascio di pareri e autorizzazioni, scarsa solidità di molte amministrazioni coinvolte, frammentazione delle risorse in numerosi interventi parziali, e frammentazione e disomogeneità delle fonti dei dati sul dissesto (Centro Studi Kennedy 2016; Tira e Zazzi 2010; NVIPP Regione Calabria);
- preponderante peso degli interventi dedicati a fronteggiare emergenze rispetto a quelli di prevenzione, peraltro meno dispendiosi (NUVV Veneto 2016 e NUVV Veneto, 2017). Dal 1998 al 2018, infatti, l'Italia ha speso circa 20 miliardi di euro per riparare i danni causati dal dissesto (circa un miliardo l'anno in media) a fronte di 5,6 miliardi di euro investiti in opere di prevenzione (circa 300 milioni l'anno) (Zanchini et al. 2019).

Figura 3.2.1. – Schema interpretativo degli interventi di policy per contrastare il dissesto idrogeologico



3.3. Sostegno all'innovazione d'impresa³²

Le politiche di coesione si sono da tempo proposte di intervenire per sostenere l'innovazione nel sistema imprenditoriale italiano, utilizzando una molteplicità di strumenti diretti a sostenere produzione e utilizzazione di ricerca e tecnologia nelle attività economiche e l'introduzione di innovazioni organizzative. L'orientamento della policy è evoluto nel tempo, nel passaggio da un periodo di programmazione all'altro, pur mantenendo elementi di continuità (DPCoe 2018: p.1): all'inizio della riflessione sulla programmazione 2021-2027, la questione appare legata ad un rapporto incompleto tra alcune categorie di imprese e il mondo della ricerca istituzionale: "Le imprese italiane usano ancora in misura insufficiente la conoscenza prodotta dal mondo della ricerca scientifica, anche se il problema si pone in modi diversi per diverse categorie di imprese. ...

³² Il testo è basato sulla Rassegna Valutativa *Sostegno alla innovazione di impresa: cosa continuare o cambiare?*

La questione si presenta come un insufficiente orientamento industriale dell'attività delle istituzioni della ricerca italiana, o un insufficiente sfruttamento delle potenzialità produttive e commerciali dei risultati che tali istituzioni producono" (DPCoe 2020 p.10). La percentuale del PIL speso (da pubblico e privato) in ricerca e sviluppo risulta più bassa in Italia rispetto alla media europea, con un forte squilibrio tra Mezzogiorno e resto del Paese (DPCoe 2020 p.6).

Esistono molte valutazioni degli interventi posti in essere dalla politica di coesione, così come numerosi studi realizzati indipendentemente dai requisiti regolamentari della politica di coesione. L'elaborazione della Rassegna si è basata su un esame del materiale disponibile necessariamente parziale, che ha coperto circa un terzo delle valutazioni e delle analisi presenti nel database risultante dalle rilevazioni annuali dell'Osservatorio sui Processi Valutativi,³³ integrate con ulteriori attività di ricerca di materiali rilevanti realizzate dal gruppo di lavoro. All'interno di tale sottoinsieme, i materiali raccolti sono disomogenei: riguardano interventi anche molto diversi tra loro, territori diversi, periodi differenti. La varietà è molto grande anche riguardo la natura delle valutazioni utilizzate (di impatto o di processo) e i metodi con cui sono state realizzate. Inoltre, appaiono pochi i lavori che mettono a confronto e comparano strumenti diversi, che potrebbero fornire utile orientamento alle decisioni dei policy-maker. Di seguito sono sintetizzate alcune delle evidenze principali individuate.

Gli esiti conseguiti da interventi anche simili differiscono grandemente tra aree. Ad esempio, nel Mezzogiorno, gli strumenti di policy finanziati ad incentivare l'innovazione hanno sortito effetti positivi soprattutto per le piccole e medie imprese³⁴ e per le imprese *low tech*. Tali strumenti hanno talora surrogato l'incapacità manifestata dal sistema bancario di finanziare in modo ordinario progetti industriali innovativi (Scuola Superiore di Sant'Anna e V&V, 2019).

Gli strumenti sono risultati efficaci, ma con modalità e in forme più complesse rispetto alla tradizionale interpretazione degli incentivi per l'innovazione di impresa come strumenti per suscitare investimenti in innovazione che altrimenti non sarebbero stati realizzati (Scuola Superiore di Sant'Anna e V&V, 2019).

Generalmente gli incentivi, più che indurre ulteriori imprese a innovare, hanno accelerato i tempi di realizzazione dei progetti e ne hanno aumentato la consistenza (IRES Piemonte, 2018, Scuola Superiore di Sant'Anna e V&V, 2019). Appaiono anche aver aiutato le imprese ad entrare in nuovi mercati o a consolidare la propria posizione sui mercati (Regione Toscana, 2016; Scuola Superiore di Sant'Anna 2019).

Gli incentivi alla ricerca collaborativa, sovente impostati su requisiti formali, non appaiono capaci di per sé di indurre la creazione di nuove reti: hanno funzionato meglio su reti collaborative già esistenti, ulteriormente avvantaggiate da misure "a sportello", che hanno premiato la rapida presentazione dei progetti.

"La vera selezione è avvenuta soprattutto in ragione del vincolo temporale. La previsione di un rapido esaurimento delle risorse (come effettivamente si è poi verificato) ha premiato le imprese

³³ <http://www.valutazionecoesione.it/osservatorio/>

³⁴ "Le piccole imprese, cioè quelle con fatturato compreso tra € 2 e 10 milioni, sono quelle che, a parità di altre condizioni, sembrano beneficiare maggiormente in termini di incremento della manodopera qualificata. Per le imprese medio-grandi questi effetti sembrano non persistere e sembrano comunque particolarmente difficili da cogliere, data la bassa numerosità delle imprese." (Scuola Superiore di Sant'Anna e V&V 2019, p. 73).

capaci di presentare un progetto in tempi rapidissimi. Ciò fa ipotizzare che i tempi di predisposizione dei progetti siano stati accelerati, anche a scapito della qualità del progetto, oppure che si siano presentati progetti già maturi e pronti, “tirati fuori dal cassetto” e che sarebbero stati comunque realizzati indipendentemente dall’agevolazione stessa. Pur riconoscendo la validità “in assoluto” dei progetti finanziati, resta dunque il dubbio fondato che non sia stata sufficientemente sollecitata la capacità innovativa del sistema imprenditoriale e non si sia permesso lo sviluppo delle reti di supporto all’azione innovativa, che non fossero già sufficientemente stabilite” (Scuola Superiore di Sant’Anna e V&V 2019, p. 135).³⁵

Le modalità di intervento con cui gli incentivi sono concessi hanno una grande importanza nel determinare l’esito degli interventi. I tempi lunghi di selezione degli interventi da sostenere sono arrivati spesso fino a vanificare il carattere innovativo dei progetti (Scuola Superiore di Sant’Anna e V&V 2019).

Gli incentivi sono utilizzati soprattutto da un insieme stabile di imprese che ne hanno appreso i meccanismi. Le imprese che hanno partecipato (con successo) a più progetti nel tempo appaiono vivere i finanziamenti pubblici come una sorta di “fondo di rotazione” (Scuola Superiore di Sant’Anna e V&V, 2019).

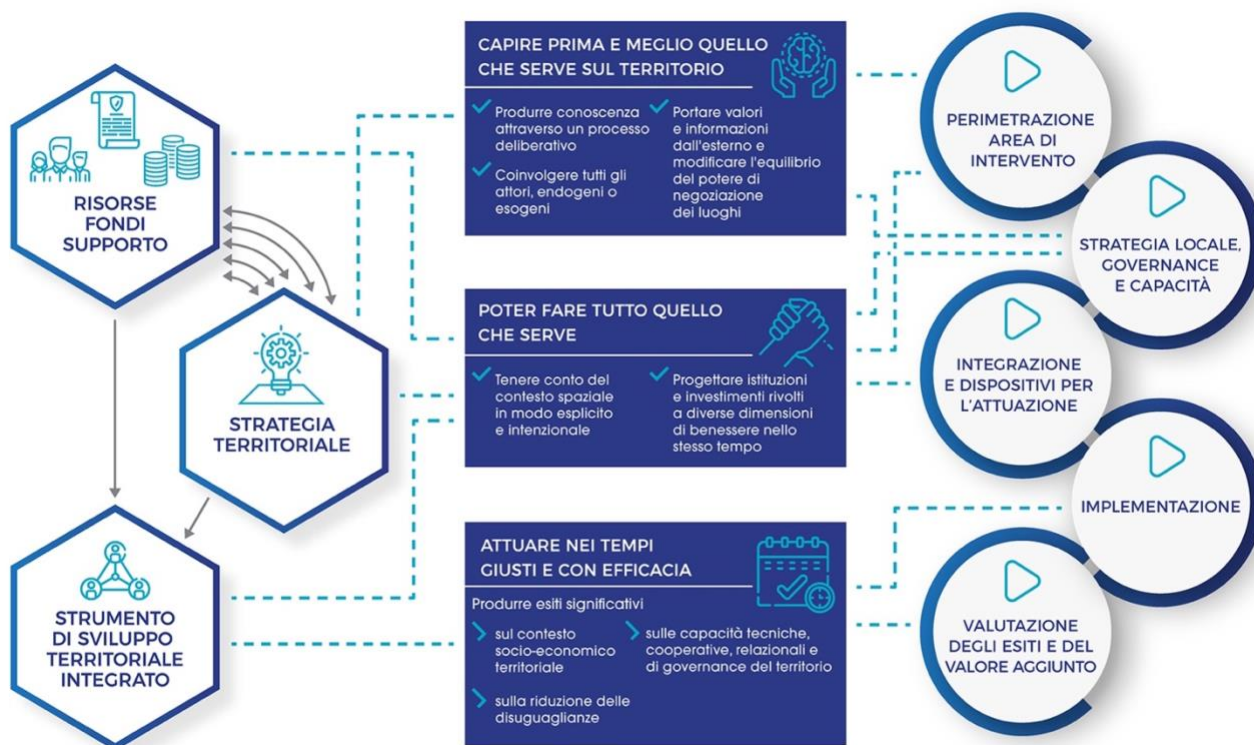
3.4. Strumenti territoriali: imparare dall’esperienza³⁶

L’approccio territoriale, nel corso degli anni, ha avuto l’ambizione di concepire e sostenere interventi ed azioni, in ambito urbano ed extra-urbano, a partire dall’esplicitazione di un progetto di cambiamento (strategia locale/territoriale di sviluppo) espresso e condiviso dalla comunità locale, sostenuto da un insieme largo di risorse e operante su diverse dimensioni. Le politiche europee per la coesione definiscono questo quadro di riferimento come “*approccio place-based*.” Lo schema seguente mette in relazione le assunzioni del *frame* (schema centrale) con i principali snodi di applicazione concreta (schema a destra) e con i passi di funzionamento delle politiche di coesione (schema a sinistra), così come previste, in termini generali, dai regolamenti (Figura 3.4.1).

Figura 3.4.1. Schema interpretativo del funzionamento del “place-based approach” negli strumenti territoriali

³⁵ L’effetto di razionamento dato dalla relativa limitatezza delle risorse, in questo caso, appare avere modificato radicalmente la natura del bando. Un bando a “sportello” normalmente ha una durata tale da consentire alle imprese di maturare gradualmente eleggibilità e interesse, al contrario di altre forme che richiedono, invece, di presentare domanda entro tempi prefissati, dettati dalla scadenza.

³⁶ Il testo è basato sulla Rassegna valutativa *Strumenti Territoriali: imparare dall’esperienza* (<http://www.pongovernance1420.gov.it/wp-content/uploads/2017/09/Rassegna-Valutativa-Strumenti-Territoriali-20-febbraio-2020.pdf>)



La perimetrazione dell'area di intervento

La scelta dell'area di intervento è strettamente legata alla definizione della strategia locale. Come la strategia, la perimetrazione del territorio è anche frutto di una idea di sviluppo e cambiamento espressa dalla comunità, del suo modo di identificare opportunità e criticità e di percepirsi parte di un territorio. È, pertanto, elemento fondamentale di un'ipotesi di cambiamento e deve dialogare con le definizioni "esterne" che gli strumenti territoriali a disposizione suggeriscono e con le definizioni del territorio date da varie politiche di riferimento (p.es., i confini amministrativi, le perimetrazioni usate per la sanità, la gestione del territorio, etc.), in base agli obiettivi e le priorità che le politiche definiscono. Un dialogo costruttivo tra queste due esigenze è un elemento cruciale per il successo degli interventi, mettendo insieme scelte di allocazione focalizzata di investimenti e coerenza con strategie di sviluppo più complessive.

Le evidenze mostrano una tensione tra l'esigenza di delimitare precisi ambiti territoriali caratterizzati da omogeneità e contiguità e quella di favorire l'integrazione funzionale con altre aree, superando i confini amministrativi. Di frequente, l'area di intervento è risultata essere una variabile di un più ampio progetto di sviluppo: è l'idea progettuale a determinare il territorio e le strategie locali possono precedere l'attivazione dello strumento territoriale, grazie ad una capacità delle coalizioni locali di polarizzarsi attorno ad un asset o a un fabbisogno specifico, riuscendo spesso a collegarsi, in parallelo e nel tempo, a diversi strumenti e opportunità che si rivelano disponibili (Consorzio Metis 2011, pagg. 19-21; NUVV Emilia Romagna, Ervet 2009, pag. 43).

Costruzione di strategia locale, governance e capacità

La costruzione della strategia locale è l'esito di un processo deliberativo, finalizzato a produrre la conoscenza su quanto è necessario fare, attraverso il coinvolgimento di attori locali ed extra locali.³⁷ Il processo deliberativo è da intendersi come un processo di attivazione delle istanze territoriali e come un processo cognitivo (Cosa è rilevante in questo territorio/quartiere/città? Da quali disuguaglianze, da quali povertà bisogna uscire? Quali sono le risorse, le energie e le potenzialità su cui si può contare? Come si rappresentano e definiscono i risultati che si vogliono raggiungere? Come si contribuisce al risultato? Attraverso quali azioni/interventi/progetti?). È cruciale, in tale processo, l'interazione generativa tra conoscenze endogene e conoscenze esogene.

Quando l'azione partenariale di coinvolgimento (per il confronto pubblico-pubblico e pubblico-privato) è stata accompagnata e sostenuta lungo tutto il processo, è stato più agevole disegnare una visione di sistema, incidere sui processi decisionali, costruire consenso intorno alle scelte e adattare i programmi alle esigenze emergenti (FGB, IZI, MBS 2018; Nucleo di valutazione Regione Valle d'Aosta 2019). Al contrario, la frammentazione e la dispersione degli attori hanno avuto forti ripercussioni negative sulla capacità di intercettare i fabbisogni e identificare interventi significativi (Regione Calabria 2014).

I processi di efficace coinvolgimento sul territorio sono stati determinanti ai fini dell'ottenimento di esiti significativi e, allo stesso tempo, hanno rivelato segni di fragilità e forte fabbisogno di sostegno sistematico. In altri termini, accanto a un frequente fabbisogno di sostegno alla crescita delle capacità tecniche e amministrative locali e a un deciso *commitment* politico, esiti positivi si sono riscontrati quando è stata presente (e/o è stata esplicitamente appoggiata anche dai soggetti sovralocali) una coerente *capacità deliberativa*.

Gli strumenti osservati dalle valutazioni esaminate hanno richiesto la costruzione di strategie d'area, ma non preso esplicitamente in considerazione strategie locali eventualmente sedimentatesi nel tempo.

Buoni risultati si riscontrano laddove sono messi all'opera dispositivi di incremento della quantità e qualità della conoscenza, soprattutto in luoghi non urbani ai margini dei principali circuiti di produzione e trasmissione del sapere, controbilanciando le opportunità offerte nelle città per coloro che operano nell'economia della conoscenza (Nucleo di valutazione Regione Emilia-Romagna, Ervet, 2009, pagg. 45-50).

Pressoché tutte le valutazioni esaminate mettono in luce la sfida di assicurare un'adeguata capacità istituzionale e amministrativa per l'elaborazione e gestione degli strumenti territoriali, a tutti i livelli istituzionali coinvolti (autorità regionali, comunali, coalizioni locali), per la definizione e mantenimento di un chiaro sistema di regole da parte dei soggetti sovra-locali e per la realizzazione di un forte presidio del processo da parte delle autorità regionali.

Integrazione e dispositivi per l'attuazione

³⁷ Si fa riferimento al concetto di *democrazia deliberativa*, "... un processo basato sulla discussione pubblica tra individui liberi e uguali, da cui trae la propria legittimità. 'Deliberazione' va qui intesa non nel senso di 'decisione', ma del 'dialogo' o 'discussione' che precede la decisione" (Pellizzoni 2005, pag.8); nell'approccio place-based è evidente che si si prende in considerazione un'accezione particolare della deliberazione pubblica, quella che enfatizza la sua *virtù cognitiva*: "La democrazia deliberativa innalza la qualità delle decisioni ... il riferimento è allora, in una prospettiva deweyana, alla capacità della democrazia deliberativa di promuovere **la ricerca di ragioni convincenti, dunque di facilitare l'apprendimento, l'elaborazione di soluzioni inedite, più efficienti ed efficaci**" (Pellizzoni, 2005, pag.26, enfasi nostra).

L'autonomia delle scelte strategiche del territorio richiede l'apertura massima all'utilizzo di risorse e strumenti, fatta salva una sua ricontestualizzazione operativa in rapporto alle concrete opzioni attivabili. Per rispondere ai fabbisogni e alle scelte del territorio entrano in gioco non solo le politiche di coesione (incentrate su investimenti e su aggiuntività), ma anche le politiche correnti e i servizi generali. In questa ottica, il sistema di obiettivi e risultati attesi "interni" agli strumenti utilizzabili/opzionabili deve lasciare aperta la possibilità concreta di integrazione con obiettivi e risultati disegnati sulle specifiche questioni del territorio.

È necessario, a questo punto, riflettere sull'effettività di tale apertura, tenendo in considerazione le concrete modalità di utilizzo e chiedendosi quanto è agevole, dal territorio, comporre interventi integrati 'sulle varie dimensioni del benessere', basandosi anche sulle esperienze passate.

Una concreta ed operativa ineffettività di tali aperture - determinata, ad esempio, da difficoltà procedurali, inadeguatezza dimensionale delle risorse a disposizione, scarsa varietà delle opzioni disponibili, scarsa coerenza rispetto alle problematiche considerate rilevanti - ha vanificato la possibilità concreta di rispondere alle scelte strategiche del territorio e ha indotto attuazioni non rispondenti ai fabbisogni e alle questioni territorialmente rilevanti e incapaci di generare protagonismo, impegno, coinvolgimento e creatività sul terreno.

Una configurazione presentatasi nelle pratiche concrete di attuazione può essere ricondotta al modello *garbage can*, del tipo "collezione di scelte alla ricerca di problemi" (Cohen et al. 1972): si sono proposte ai territori liste di disponibilità (pacchetti di misure variamente dimensionate, con pre-distribuzione territoriale), operando verticalizzazioni improprie, sulla base di scelte e convenienze non attente ai luoghi. I luoghi non hanno, quindi, potuto decidere come implementare le proprie strategie, ma solo "decidere" quale problema (sia esso reale o meno) conviene rappresentare.

L'implementazione delle strategie di sviluppo locale chiama in causa le caratteristiche dei dispositivi attuativi, e la loro capacità di assicurare l'integrazione tra fonti di finanziamento, pubblico e privato, di fonte europea, nazionale, regionale, con finalità strutturali e ordinarie, con regole proprie e non sempre tra loro conciliabili. A seconda del contesto e degli strumenti, i dispositivi attuativi hanno dimostrato diversi gradi di efficacia.

Per i territori integrare più strumenti di finanziamento è stata sia una necessità per assicurare la multidimensionalità degli interventi, sia una sfida causata dalla tensione tra esigenze di flessibilità degli strumenti territoriali e rigidità delle regole. Le strategie locali integrate, oltre ad avere maggiore capacità di risposta ai bisogni delle collettività locali, sembrano avere una maggiore portata innovativa rispetto a meccanismi più tradizionali (EPRC 2017, pagg. 82-84; FGB, IZI, MBS 2018).

In particolare, l'integrazione con altri programmi ha accresciuto l'impatto di Urban nella rigenerazione urbana rispetto ai meccanismi di intervento più tradizionali, permettendo la messa in comune di risorse di fonte diversa e la creazione di legami funzionali. Ciò ha fornito risorse più flessibili che sono state indirizzate alla risoluzione dei problemi di vicinato. In molti casi, il programma Urban ha svolto un ruolo centrale per integrare i diversi programmi soprattutto per la presenza di una partnership funzionante (Ecotec 2010, pagg. 128-129).

La sfida di disegnare strategie multidimensionali davvero coerenti con le necessità del territorio si accompagna alla sfida altrettanto importante di fronteggiare la complessità del quadro di regole che i diversi fondi e regolamenti portano con sé.

La complessità del quadro di regole legato l'implementazione delle strategie territoriali integrate (*integrated place-based strategies*) per lo sviluppo urbano ha spesso limitato la qualità delle strategie locali in relazione a (Ecotec 2010, pagg. 77-79):

- tensione tra flessibilità accordata agli Stati Membri su modalità e strumenti di attuazione delle strategie territoriali integrate e regole dei fondi SIE
- disomogeneità tra le regole di ciascuno dei fondi SIE
- assenza di una politica nazionale per lo sviluppo urbano con una chiara attribuzione delle responsabilità, che costringe le autorità urbane a interfacciarsi con diversi ministeri/agenzie che hanno differenti orientamenti
- incoerenza interna delle regole dei fondi SIE che da un lato promuovono approcci integrati multisettoriali e dall'altro sostengono la concentrazione tematica, limitando di fatto in diversi contesti il set di misure e categorie di spesa effettivamente attivabili.

Esiti e valore aggiunto degli strumenti territoriali

L'implementazione degli interventi disegnati nelle strategie locali si misura con la capacità di produrre sia esiti di tipo sostantivo sul contesto socio-economico territoriale, sia effetti di miglioramento delle capacità tecniche, cooperative, relazionali e di governance del territorio. Sedimentare sui territori la capacità di agire come un attore collettivo, attento ai fabbisogni e capace di arruolare e gestire risorse per il cambiamento costituisce un possibile esito (piuttosto che una precondizione) dell'operare degli strumenti territoriali, in grado di dare continuità, efficacia e coerenza alle azioni di sviluppo locale. I tempi giusti degli strumenti territoriali sono quelli relativi alla costruzione del protagonismo locale che, nel tempo, sarà capace di usare strumenti e risorse, endogene ed esogene. È fondamentale, nel disegno delle politiche territoriali, riconoscere e garantire con adeguati dispositivi, la continuità del "progetto locale" e dei processi attivati.

Esperienze di successo sono sia quelle che hanno modificato direttamente le dimensioni socio-economiche, sia quelle che, essendo generative di beni collettivi locali finalizzati a cogliere economie, contrastare diseconomie e favorire evoluzioni e trasformazioni, hanno modificato in modo permanente l'assetto locale, mettendolo in grado di affrontare la sfida dello sviluppo anche in futuro.

Gli esiti negativi appaiono legati principalmente alla prevalenza dei vincoli di programma/fondo rispetto alle esigenze della strategia, inadeguata programmazione e co-progettazione con conseguente frammentazione degli interventi, insufficiente integrazione, scarso coinvolgimento del partenariato locale.

La lunghezza dei tempi ha caratterizzato molti dei percorsi di sviluppo locale osservati, sia per ragioni legate all'articolazione e complessità del processo, che richiede tempi adeguati (delimitazione area di intervento, mobilitazione coalizioni locali, definizione strategie, co-progettazione interventi, attivazione fonti diversificate di finanziamento con regole diverse ecc.), sia per ragioni politiche (identificazione aree beneficiarie, scelta coalizioni locali, selezioni interventi). Le fasi più impegnative in termini di tempo sono state:

- la perimetrazione delle aree (una responsabilità, per quasi tutti gli strumenti, delle autorità regionali/nazionali),
- la mobilitazione dei partenariati locali e alla definizione delle strategie (responsabilità delle autorità regionali/locali),
- l'attivazione delle strutture di gestione e alla definizione degli accordi tra le parti per l'attuazione ed il monitoraggio degli interventi.

Non sempre i “ritardi” sono da attribuire ai soggetti locali: sono spesso stati i livelli di programmazione sovra-locali (Regione/Amministrazione centrale) a generarli.

Fatti salvi i recuperi di efficienza possibili nel funzionamento di programmi e procedure, il funzionamento degli strumenti territoriali richiede costitutivamente tempi più lunghi rispetto ad altri dispositivi, a causa della peculiare articolazione del processo complessivo.

Uno studio sui Contratti di Programma (Andini e De Blasio 2013) mostra che non si evidenziano rilevanti effetti sostantivi sui territori. A parte la difficoltà di comparare i Contratti di Programma con gli strumenti territoriali in senso stretto, tale conclusione tradisce l'aspettativa esageratamente ottimistica che il singolo intervento territoriale possa influire direttamente, in tempi brevi e in modo risolutivo su questioni fondamentali e complesse: *“If future programmes are viewed as relatively efficient ways of capacity building cities and their urban development practitioners to test out and embed principles such as integration and bottom up approaches, then this in itself will make a useful contribution to tackling the problems of urban decline. If future regeneration programmes are instead viewed as instruments that will try and 'solve' urban challenges then they are likely to fall short of expectations”* (Ecotec 2010, pp. 131-132).

3.5. Le caratteristiche dell'innovazione sociale e condizioni per il suo sviluppo³⁸

All'origine dei processi di innovazione sociale³⁹ vi sono bisogni che rimangono insoddisfatti per carenza di risorse e perché il sistema tradizionale di policy fatica a offrire risposte adeguate a nuove questioni. Attori della società civile, il privato sociale, l'imprenditorialità dal basso, le comunità di cittadini si organizzano per dare risposta ai cambiamenti in atto. Gli attori pubblici possono, però, collaborare all'interno di questi processi e operare per favorirli (Figura 3.5.1). Con la Rassegna, la Rete ha ricercato evidenze sul ruolo dell'attore pubblico nell'abilitare e legittimare tali processi.

Figura 3.5.1 Il ruolo dell'attore pubblico nei processi di innovazione sociale

³⁸ Il testo è basato su *Le politiche alla prova delle azioni collettive: Rassegna valutativa sulle caratteristiche dell'innovazione sociale e sulle condizioni che ne favoriscono lo sviluppo*. http://www.pongovernance1420.gov.it/wp-content/uploads/2017/09/2019_12_20_Rassegna-Valutativa_Innovazione_Sociale.pdf

³⁹ Esistono in letteratura molteplici definizioni di innovazione sociale. Quella utilizzata qui si basa su quella, ampia, elaborata dalle Istituzioni europee, che hanno dato un contributo decisivo all'elaborazione e diffusione del concetto di innovazione sociale: *“l'innovazione sociale riguarda lo sviluppo e l'implementazione di nuove idee (prodotti, servizi e modelli) in grado di rispondere ai bisogni sociali e di creare nuove relazioni sociali o collaborazioni. Essa rappresenta una nuova risposta a istanze sociali particolarmente urgenti in grado di influenzare i processi di interazione sociale. L'innovazione sociale ha l'obiettivo di accrescere il benessere sociale. Le innovazioni sociali sono innovazioni che sono sociali sia nei fini che nei mezzi.”* (European Commission 2013, p.6).



Apprendimento reciproco

L'allargamento nella partecipazione di più e nuovi attori alla sfera pubblica ha **modificato le relazioni tra società civile e istituzioni**, determinando la possibilità che si verifichi un apprendimento istituzionale. L'apporto delle organizzazioni della società civile e della comunità può, cioè, generare una spinta al cambiamento delle strutture delle amministrazioni pubbliche verso un'organizzazione meno frammentata e settoriale nelle competenze e nell'offerta di servizi. In tal senso, un'amministrazione pubblica, nell'intercettare e abilitare l'innovazione sociale, quale opportunità di risposta alle sfide sociali, si trova di fronte alla necessità di effettuare un cambio di paradigma, passando ad una logica di co-creazione, cedendo potere pur governando i processi, negoziando gli obiettivi di sviluppo e dismettendo vecchie procedure per innovare politiche. Allo stesso tempo l'apprendimento è reciproco, in quanto anche gli attori sociali mutano in risposta alle sollecitazioni date dall'incontro con nuovi attori e dalle iniziative mirate del pubblico, come accaduto nelle esperienze di welfare collaborativo in Puglia (IRS 2018, pag. 5), dei Laboratori Urbani, sempre in Puglia (Dipartimento di Psicologia 2010, pag. 213), nell'ambito della strategia WE.CA.RE. della Regione Piemonte (Pomatto G., Cuttica G. 2019, pagg. 32-33), nell'esperienza dei *Laboratori di Quartiere del Comune di Bologna* avviata dalla Fondazione per l'Innovazione Urbana (Paltrinieri 2018, pag.15) e del *Programma Microaree, salute e sviluppo di comunità* della Regione Friuli-Venezia Giulia (de Leonardis 2017, pag. 4).

Cambiamenti nella concezione delle politiche

Le iniziative di innovazione sociale hanno determinato lo **sviluppo di modalità di relazione innovative** tra i diversi livelli amministrativi – ad es. tra i livelli locali e il livello amministrativo locale/regionale - **meno ancorate ai consueti principi gerarchici** e maggiormente orientate a principi di conduzione flessibile tipici degli approcci di rete. Tali relazioni consentono di mobilitare ulteriori risorse, esistenti nelle reti territoriali (Dipartimento di Psicologia, 2010, pag. 202).

Nelle policy tradizionali le Amministrazioni tendono a proporre soluzioni “settoriali” che riflettono la loro struttura organizzativa interna. Al contrario, gli interventi di innovazione sociale, guardando ai fabbisogni in maniera integrata, per come si presentano, sono in grado di individuare maggiormente soluzioni integrate ed intersettoriali per la loro risoluzione (Aburrà 2015, pag. 58) e hanno facilitato l’emergere di nuovi approcci e un maggiore collegamento e integrazione con altri ambiti di politiche sociali (Nabeela A. et al. 2017, pag. 5).

La relazione tra pubblico e privato diventa partnership: la PA non è più un “service provider” ma un “service facilitator”. Tale relazione richiede elementi non banali, ma anzi faticosi da generare, far crescere e poi mantenere: riconoscersi reciprocamente e riconoscere le rispettive differenze; accordare un certo grado di fiducia gli uni agli altri; costruire un linguaggio e una identità comuni (Dipartimento di Psicologia 2010, pag. 50). Si tratta di un cambio di paradigma da un modello di welfare assistenzialista, basato su una logica compensativa delle policy, ad un modello di intervento pubblico in cui si offrono strumenti e risorse per attivare possibili soluzioni alle criticità affrontate. (Dipartimento di Psicologia 2010, pag. 213, e Pomatto, Cuttica 2019, pag.34)

L’Amministrazione pubblica riconfigura la propria azione sotto la spinta dal basso verso un’organizzazione meno frammentata e nell’offerta di servizi più rispondenti ai bisogni, arrivando anche ad una migliore performance.

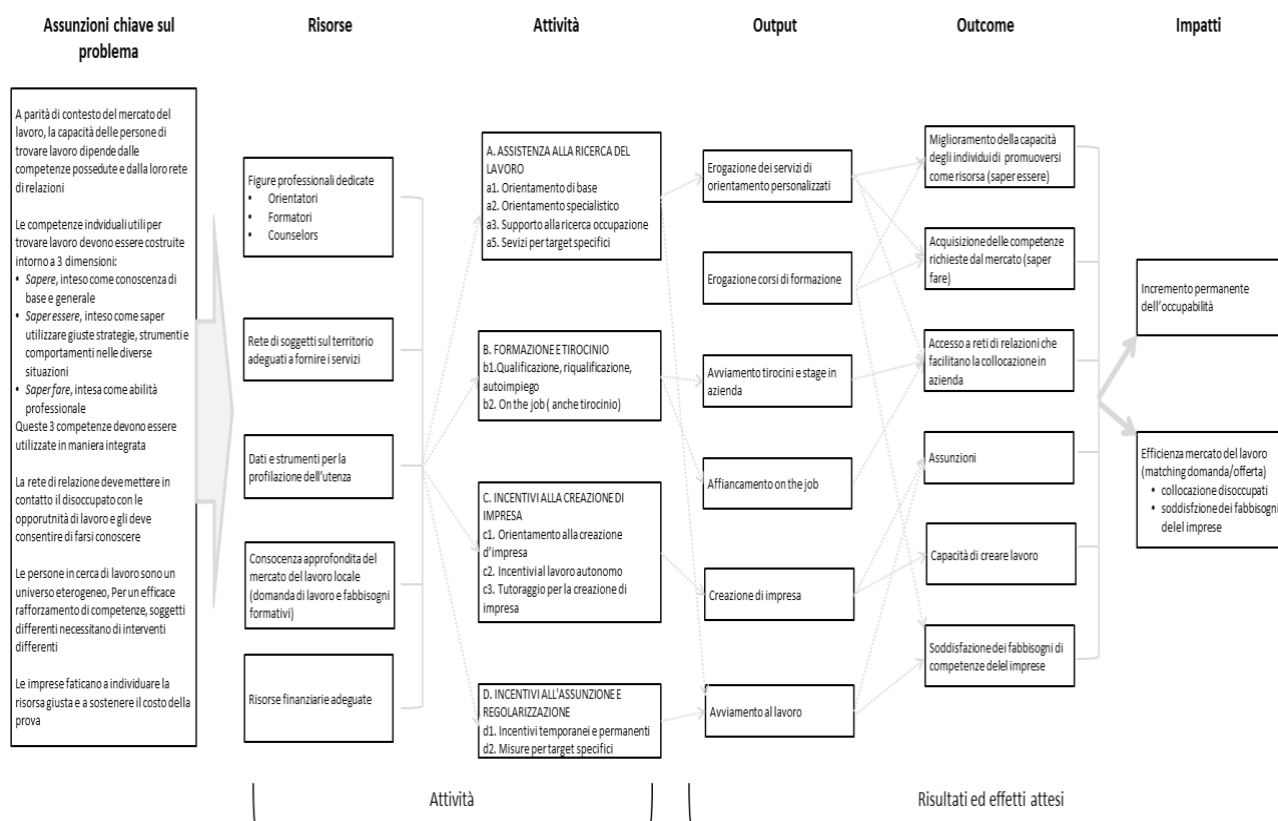
I soggetti che forniscono i servizi riconoscono l’agentività dei destinatari, gruppi o individui, che si vedono riconoscere il proprio ruolo attivo nella concezione e realizzazione del loro stesso cambiamento, trasformandosi **da meri fruitori di un intervento a protagonisti del proprio progetto di cambiamento** (Aburrà 2015, pag 86).

Gli interventi di innovazione sociale si sono rivelati capaci anche di rafforzare lo stakeholder engagement e di innescare forme di collaborazione tra privati. La crisi economica non ha determinato chiusura e rivalità nelle relazioni sul territorio, ma anzi in alcuni contesti ha spinto a maggiori interazioni, creando legami a rete tra una molteplicità di soggetti che probabilmente in passato non si sarebbero trovati a lavorare assieme (Pomatto, Cuttica 2019, pag.35).

3.6. Politiche Attive del Lavoro

Le politiche attive del lavoro includono un grande numero di strumenti e modalità attuative (vedi figura 3.6.1) che hanno in comune l’obiettivo di incrementare le opportunità di impiego per i disoccupati ed il miglioramento dell’incontro tra domanda e offerta di lavoro. Gli interventi hanno sortito effetti diversi a seconda del settore e del contesto socio-economico territoriale. Infatti, le caratteristiche settoriali e locali della domanda di lavoro sono rilevanti nel determinare gli esiti di politiche che agiscono soprattutto sulle capacità degli individui.

Figura 3.5.1 Schema interpretativo delle politiche attive del lavoro



Le valutazioni esaminate mostrano effetti riscontrati che appaiono poco rilevanti per le persone disoccupate senza ulteriori problematiche e con profili di occupabilità molto alte o molto basse, e migliori per le situazioni intermedie, probabilmente per le caratteristiche delle persone (e non per il diverso impegno degli erogatori dei servizi) (ASVAPP 2017, Pomatto 2018). Sono, invece, più evidenti i benefici per l'inserimento lavorativo di soggetti in situazione socialmente molto critica e marginalizzati (NUVV Basilicata 2017).

Gli interventi di formazione e i tirocini hanno prodotto effetti positivi sulle classi di istruzione inferiore e per i soggetti in situazioni più svantaggiate (CRIE 2017, ISMERI Europa 2018).

Il microcredito è stato più efficace per le attività già esistenti. Per l'efficacia degli strumenti per l'auto-imprenditorialità è risultata determinante l'esistenza di un servizio di accompagnamento (ANPAL 2018, pag.51; Regione Sardegna 2015).

Gli effetti sull'occupazione giovanile dei tirocini e della formazione dell'iniziativa Garanzia Giovani per l'Italia variano a seconda del tempo intercorso dalla conclusione dell'intervento: mentre i tirocini extracurricolari hanno effetto positivo a 18 mesi per la maggior parte dei giovani, la formazione per l'inserimento lavorativo sortisce a 18 mesi un effetto negativo che tende a ridursi progressivamente (ANPAL 2019).

Nodi critici riguardano la scarsa flessibilità di alcuni strumenti rispetto alle esigenze dei contesti (Pomatto 2018), la lunghezza dei processi, alcune distorsioni nell'uso degli strumenti (p.es., per ottenere fondi per tirocini anche in assenza di prospettive imprenditoriali, CRIE 2017, ISRI 2016), e la faticosità per i destinatari degli interventi di dover talora interagire con numerose organizzazioni.

4. Risultati e prospettive del lavoro collettivo

Oltre alle evidenze sugli effetti degli interventi oggetto delle valutazioni esaminate (p.es., sia gli strumenti territoriali, sia gli interventi tesi a favorire le esperienze di innovazione sociale hanno sortito migliori risultati quando le Amministrazioni hanno costruito e accuratamente gestito dispositivi di accompagnamento alle coalizioni attive nei territori), il lavoro ha condotto a comprendere meglio le caratteristiche delle valutazioni e le potenzialità e direzioni del lavoro collettivo in rete dei Nuclei. Questo è accaduto già durante il processo collettivo di lavoro in rete.

Innanzitutto, il lavoro collettivo che ha condotto alle sei Rassegne e a questo documento ha messo in valore una parte del patrimonio di valutazioni, partendo dalle più recenti per arrivare ad alcune meno recenti. Sono state, infatti, recuperate valutazioni concluse, dimenticate, messe da parte, che magari non hanno mai avuto alcun riscontro in termini di comunicazione. Nelle Amministrazioni in cui ci sono stati avvicendamenti di componenti dei Nuclei, tale processo ha condotto a recuperare lavori effettuati nel passato ed ha prodotto indirettamente anche un processo di formazione dei nuovi componenti dei Nuclei.

L'esperienza ha consentito uno scambio di prassi tra Regioni: i Nuclei delle Regioni hanno potuto confrontare strumenti di policy (e modalità di valutarli), in un'ottica di confronto alla pari tra Nuclei. Ben quattro dei sei gruppi di lavoro sono stati coordinati da componenti dei Nuclei (in una struttura fortemente sostenuta dal NUVAP con la collaborazione del progetto ASSIST di supporto a SNV e Rete). Mentre all'inizio del lavoro molti Nuclei hanno iniziato l'analisi delle evidenze (la stesura delle Note analitiche) da valutazioni relative alla loro regione, gradatamente hanno cominciato ad esaminare e trovare rilevanti anche valutazioni realizzate da altre Amministrazioni. L'esigenza di confrontarsi sulla progettazione e attuazione degli strumenti di policy è emersa chiaramente e ha influenzato la progettazione delle attività di Rete per il 2020.

Si è diffusa una migliore consapevolezza sia delle differenze tra Nord e Sud, sia delle similitudini. Strumenti anche simili per stimolare ricerca e innovazione nelle imprese appaiono aver sortito effetti molto diversi a seconda dell'ambito territoriale. Nel campo dell'innovazione sociale, si osserva che in tutte le aree del paese sono presenti innovatori sociali. Tuttavia, gli innovatori sociali si trovano a supplire funzioni tipiche dell'attore pubblico nelle aree del paese dove il settore pubblico è più debole. Lo spazio per l'azione di policy è ampio: anche nel Mezzogiorno un'azione consapevole, attenta e sostenuta è riuscita a produrre visibili effetti positivi, come in Puglia. Nelle politiche che riguardano il dissesto idro-geologico, l'intero paese manifesta uno squilibrio a favore di interventi riparativi rispetto a quelli di prevenzione, così come un'assenza di attenzione per la valutazione degli interventi. La Rassegna sullo spopolamento ha mostrato sia come lo spostamento di persone interessi l'intero paese (la Lombardia è la regione che nel 2018 ha mostrato il più alto numero di cancellazioni anagrafiche in valore assoluto), sia come le regioni del Centro-Nord (Lombardia, Emilia Romagna, Liguria) più che compensino la perdita di laureati con l'acquisizione di laureati da altre regioni italiane, in particolare dal Mezzogiorno.

Confrontati con l'esigenza di trovare rapidamente evidenze nelle valutazioni, i Nuclei hanno potuto constatare direttamente alcuni dei limiti dei processi valutativi. Innanzitutto, le valutazioni tematiche hanno fornito maggiori e più utili elementi conoscitivi rispetto alle valutazioni sull'intero programma. Un oggetto di valutazione eccessivamente ampio, inoltre, appare collegato anche ad un apparato metodologico poco definito e, a volte, non molto solido.

Alcune delle domande di policy che hanno inizialmente retto le Rassegne, poi, non hanno trovato risposte nelle valutazioni: alcuni campi di intervento, per esempio quello relativo agli interventi in

materia ambientale, sono poco trattati nelle valutazioni (i “buchi” nella conoscenza valutativa evidenziati dalle rilevazioni dell’Osservatorio sui processi valutativi).⁴⁰ Molte valutazioni sono incentrate sui processi, a detrimento di un’analisi degli esiti che utilizzi i dati sui processi per spiegare risultati e impatti. Spesso, ciò accade perché molte valutazioni sono in itinere: la tempistica non consente di attendere che si dispieghino gli esiti degli interventi. Tale prassi persiste nonostante in modo crescente siano incoraggiate valutazioni ex post focalizzate sugli esiti degli interventi. Infine, sono rarissime le valutazioni che confrontano strumenti diversi per conseguire lo stesso obiettivo, mentre le Amministrazioni devono, sovente, scegliere tra opzioni alternative.

Nell’elaborazione delle Rassegne si è sopperito a queste carenze facendo ricorso a materiali ulteriori: sarà, però, necessario colmarle con le valutazioni relative al periodo di programmazione 2014-2020 che ancora devono partire.

L’ulteriore risultato che tale processo si è proposto è stato quello di dialogare con i tavoli di partenariato relativi alla Programmazione 2021-27 al fine, laddove possibile, sia di fornire elementi provenienti dalle valutazioni, sia di sensibilizzare le Amministrazioni ad adottare esplicitamente e pienamente un approccio teso all’apprendimento dall’esperienza nella programmazione delle risorse della politica di coesione.

Ulteriori risultati del lavoro sono stati la definizione di un metodo di lavoro collettivo ed autoriflessivo e l’elaborazione e test delle modalità di supporto tecnico e organizzativo adeguate per una rete inter-istituzionale non gerarchica. La frequenza delle riunioni di lavoro tra soggetti attivi in luoghi diversi, inoltre, ha richiesto l’uso di tecnologie di incontro ibride (online ed in presenza) e di nuovi metodi di conduzione delle riunioni – tale esperienza si è poi rivelata utile per riconvertire rapidamente le modalità di lavoro di Rete e di SNV nei primi mesi del 2020.

Tutti gli elementi di questo lavoro, finalizzato ad amplificare le capacità di ciascun Nucleo di veicolare conoscenza valutativa all’interno dell’Amministrazione, sono poi confluiti nell’approccio con cui sono stati costruiti, nel 2020, i Laboratori SNV sull’uso delle conoscenze nella programmazione 2021-2027. I Laboratori hanno investito sulle capacità di ciascun Nucleo di coinvolgere nel lavoro collettivo anche le Amministrazioni e di costruire alleanze con altre strutture all’interno dell’Amministrazione.

⁴⁰ http://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/doc/osservatorio/2020_07_21_OSS_Conoscenze-per-le-politiche_Sumiraschi.pdf

Riferimenti

- Abburrà L. (a cura di), (2015). *Alla prova della crisi. L'innovazione sociale nella provincia di Cuneo*, Quaderno 24, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo
- Andini M., De Blasio G. (2013), *Local development that money can't buy: Italy's Contratti di Programma*. Banca d'Italia.
- ANPAL (2018), *Fondo Rotativo Nazionale SELFIEmployment*. Rapporto di valutazione in itinere, Biblioteca ANPAL.
- ANPAL (2019) *Secondo rapporto di valutazione della Garanzia Giovani e del Programma operativo nazionale Iniziativa occupazione giovani*, Biblioteca Anpal.
- ASVAPP (2017) *POR FSE Sardegna 2014-20 Valutazione dei contratti di ricollocazione*. Disponibile all'URL <https://www.asvapp.org/il-contratto-di-ricollocazione-in-sardegna/>
- Boeri (2014), "In Italia tanto brain drain e poco brain gain" in Confindustria *PEOPLE FIRST. Il capitale sociale e umano: la forza del Paese*.
- Centro Studi politico sociali J.F. Kennedy (2016), *Difesa dell'Ambiente e il riordino dei livelli istituzionali e dei corpi tecnici territoriali*, Franco Angeli editore.
- Consorzio Metis (2011), *Valutazione ex post dei PIT della Regione Puglia 2000-06*.
- Corte dei Conti (2015), Relazione concernente "Piani strategici nazionali e Programmi di interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare". Deliberazione n. 1/2015/G.
- Crescenzi R., Gagliardi L., Orrù E. (2015), "Learning mobility grants and skill (mis)matching in the labour market: The case of the 'Master and Back' Programme." in *Papers in Regional Science*, doi: 10.1111/pirs.12155.
- CRIE (2017), *La valutazione di impatto controfattuale del progetto Work Experience Laureati e Laureate - WELL. Fondo sociale europeo*. Rapporto finale.
<http://www.regione.umbria.it/documents/18/10695509/Valutazione+di+impatto+controfattuale+del+progetto+Work+Experience+Laureati+e+Laureate+per+centoE2+per+cento80+per+cento93+per+cento20WELL/64029e7f-388d-4c17-9b58-93a26a9fa1a9>
- de Leonardis O., De Vidovich L. (2017), "Innovazioni per l'apprendimento istituzionale. Il Programma microaree della Regione Friuli-Venezia Giulia" in *Mind the gap. Il distacco tra politiche e città*, Rapporto sulle città 2017, Urban@it.
- Dipartimento di Psicologia, Sezione di Sociologia, dell'Università degli studi "A. Moro" di Bari (2010), *Meccanismi e Outcomes delle politiche giovanili in Puglia: Incremento o erosione della partecipazione? I Laboratori Urbani di Bollenti Spiriti tra partecipazione e innovazione*, Report finale di Ricerca – Marzo.

Dipartimento per le Politiche di Coesione (2020), *Programmazione della politica di coesione 2021-2027. Tavolo 1 “Un’Europa più intelligente” Sintesi degli esiti del confronto partenariale* https://www.dropbox.com/sh/xe7c94dk77qht/AAAo-BuTgz-b6BK3xr97x7sBa/TAVOLO_1/ESITI_per_cento20CONCLUSIVI?dl=0&preview=Tav.1_Sintesi+esiti+partenariato.pdf&subfolder_nav_tracking=1

Dipartimento per le Politiche di Coesione (2018), “Progetti di Ricerca e Innovazione nelle politiche di coesione del ciclo 2007-2013: analisi dei dati di monitoraggio aggiornati al 31 ottobre 2017” *Pillola di OpenCoesione* n. 39

Ecotec (2010), *Ex-Post Evaluation of The URBAN Community Initiative 2001-2006*. Final Report prepared for the European Commission, European Union. Regional Policy.

EPRC (2017), *Integrated territorial and urban strategies: How are ESIF adding value in 2014- 2020?*

European Commission, DG Employment, Social affairs and Inclusion e DG Regional and Urban Policy (2013), *Guide to Social Innovation*.

FGB, IZI, MBS (2018) *Rapporto intermedio di valutazione POR FESR 2014-2020 Regione Lombardia*.

Fondazione Migrantes (2018), *Rapporto Italiani nel Mondo*. https://www.migrantes.it/wp-content/uploads/sites/50/2019/03/Sintesi_RIM2018.pdf

IRIS (2014a), *I Rapporto di valutazione Master & Back*. <https://www.sardegnaprogrammazione.it/index.php?xsl=1227&s=35&v=9&c=7506&es=6603&na=1&n=100>.

IRIS (2014b), *Rapporto di valutazione Fondo microcredito I avviso 2010*. <https://www.sardegnaprogrammazione.it/index.php?xsl=1227&s=35&v=9&c=7506&es=6603&na=1&n=100>.

IRIS (2015), *Rapporto di valutazione Fondo microcredito II avviso 2011*. https://www.sardegnaprogrammazione.it/documenti/35_528_20150; 917105411.pdf

IRIS (2016), *Rapporto di valutazione Fondo microcredito III avviso 2012*.

ISMERI Europa (2015) *Valutazione delle politiche pubbliche regionali per la valorizzazione delle aree protette e per la difesa del suolo (attività II.3 e II.4) del POR FESR 2007-2013 della Regione Lazio*.

ISMERI Europa (2018), “I Rapporto tematico di valutazione – I risultati di PIPOL” nel *Servizio di valutazione unitaria dei programmi co-finanziati con Fondi dell’Unione – Regione Friuli-Venezia Giulia*. http://www.regione.fvg.it/rafvfg/export/sites/default/RAFVFG/GEN/programmazione/FOGLIA23/all_egati/13072018_1RT_PIPOL_V1_1_FINALE.pdf

ISRI (2016), Rapporto tematico "Rapporto di valutazione dell'impatto del Master and Back su due settori strategici per la Regione. L'ICT e le industrie culturali e creative", nel *Servizio di valutazione on-going del Programma operativo FSE della Regione Sardegna 2007-2013*

Istituto per la Ricerca Sociale (IRS) (2018), *Innovazione ed Economia Sociale per la crescita delle comunità locali. Il welfare collaborativo in Puglia*. Rapporto di Ricerca.

Nabeela A. et al. (a cura di) (2017), *How EU Employment Policy is driving Social Innovation*, Social Innovation Community, Annual State of the Union Report Part II.

Nucleo di valutazione e verifica degli Investimenti Pubblici (NUVV) della Regione Basilicata (2017), *Valutazione ex post del PO FSE Basilicata 2007 – 2013. Rapporto finale. Analisi dei risultati conseguiti in relazione ad un campione selezionato di 11 misure attivate dal PO*, <http://europa.basilicata.it/fse/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=4121>.

Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici (NRVVIP) della Regione Calabria, s.d., *Programma di Interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico, idraulico e di erosione costiera nel territorio della Regione Calabria. Periodo di programmazione 2014-2020. Rapporto sull'attività di ricognizione e sistematizzazione dati*.

Nucleo di valutazione e verifica degli Investimenti Pubblici (NUVV) della Regione Emilia Romagna, ERVET (2009), *Nati per combinazione - Risorse chiave e meccanismi generativi di beni pubblici locali nella montagna dell'Emilia-Romagna*. <http://www.ervet.it/wp-content/uploads/downloads/2015/05/Nati-per-combinazione-risorse-chiave-e-meccanismi-generativi-di-beni-pubblici-locali-nella-montagna-dell-Emilia-Romagna-2009.pdf>

Nucleo di valutazione Regione Valle d'Aosta (2019) *Rapporto di valutazione 2018 della Politica regionale di sviluppo 2014/20 – la valutazione su "La Bassa Via della Valle d'Aosta."*

Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Veneto (2016), *Valutazione dei lavori pubblici da inserire nel Programma Triennale 2016-2018* (ex art. 4-5 L. R. Veneto n. 27/2003). Istruttoria

Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Veneto (2017), *Valutazione dei lavori pubblici da inserire nel Programma Triennale 2017-2019* (ex art. 4-5 L. R. Veneto n. 27/2003). Istruttoria.

OECD (2019), "Measuring and assessing talent attractiveness in OECD countries" *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 229. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b4e677ca-en.pdf?expires=1635705611&id=id&accname=guest&checksum=C2F5A5B62B85B3C2F1EDE6C12683B083>

OpenCoesione (2020), DataCard *Dissesto idrogeologico*. https://opencoesione.gov.it/media/files/pillola-76/Pdf_DataCard_dissesto.pdf

Paltrinieri, R. (2018), "L'innovazione sociale nei processi di rigenerazione urbana: l'esperienza della Fondazione per l'Innovazione urbana di Bologna" in *L'innovazione sociale verso il futuro*, CSR Piemonte, 2018

Pellizzoni L. (a cura di) (2005), *La deliberazione pubblica*. Booklet Milano

Pomatto, G. (2018), *L'attuazione e gli esiti occupazionali del Buono servizi lavoro (FSE)*. IRES Piemonte.

http://www.byterfly.eu/islandora/object/librib:915667/datastream/PDF/content/librib_cento20915667.pdf

Pomatto G., Cuttica G. (2019), *La strategia WE.CA.RE. della Regione Piemonte: la progettazione delle azioni di Welfare territoriale*, IRES Piemonte.

Petticrew M. (2003), Why certain systematic reviews reach uncertain conclusions, *British Medical Journal*, 326, pp. 756-758.

Regione Calabria (2014) *Documento di Orientamento Strategico (DOS) della programmazione operativa 2014-2020 della Calabria*.

Regione Sardegna (2015) *POR FSE Sardegna 2007-13: III Rapporto di valutazione del Fondo Microcredito (Regione Sardegna)*. Rapporto finale.

<https://www.sardegnaprogrammazione.it/index.php?xsl=1227&s=35&v=9&c=7506&es=6603&na=1&n=100>

Scuola Superiore Sant'Anna e Vision&Value (2019), *Valutazione degli esiti volta ad indagare l'efficacia degli interventi e l'efficienza degli strumenti* attuativi nell'ambito dei "Progetti di Ricerca, Sviluppo e Innovazione realizzati a valere sulla legge 46/1982 nell'ambito del PON Ricerca e Competitività – FESR 2007-2013" Report finale di valutazione

Stame N. (2016) *Valutazione pluralista*. Milano: FrancoAngeli.

SVIMEZ (2019a), *Rapporto Svimez 2018 sull'economia del Mezzogiorno. L'economia e la società del Mezzogiorno*. <https://www.mulino.it/isbn/9788815279897>

Tira M., Zazzi M. a cura di (2010), *Pianificazione territoriale e difesa del suolo. Quarant'anni dopo la Relazione De Marchi*. Atti del Convegno nazionale 2-3 dicembre 2010 Roma, Gangemi editore.

Trigila A., Iadanza C., Bussetini M., Lastoria B. (2018) *Dissesto idrogeologico in Italia: pericolosità e indicatori di rischio*. Edizione 2018. ISPRA, Rapporti 287/2018 http://www.isprambiente.gov.it/files2018/pubblicazioni/rapporti/rapporto-dissesto-idrogeologico/Rapporto_Dissesto_Idrogeologico_ISPRA_287_2018_Web.pdf

Zanchini E., Nanni G., Minutolo A. (a cura di) (2019), *Il Clima è già cambiato. Ora è tempo di nuove politiche urbane*. Rapporto 2019 dell'Osservatorio di Legambiente- Città Clima <https://www.legambiente.it/wp-content/uploads/2019/11/Il-Clima-è-già-cambiato-2019.pdf>

La Rete dei Nuclei

La Rete dei Nuclei connette i Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici delle Regioni e delle Amministrazioni centrali. L'azione e la struttura della Rete risultano dall'attività collettiva dei Nuclei. Gli scopi della Rete sono dotare i Nuclei di strumenti di lavoro comuni e elaborare conoscenze valutative a supporto strategico dell'intera politica di coesione nazionale. Il Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP), attivo presso il Dipartimento per le Politiche di Coesione, assicura la funzione di raccordo della Rete dei Nuclei.

L'azione di rete si sviluppa attraverso dispositivi di lavoro che permettono il confronto, l'apprendimento e la produzione di materiali utili sia ai singoli Nuclei, sia alla Rete nel suo insieme. La Rete è il luogo in cui, con il supporto del NUVAP, i Nuclei si confrontano sulle concrete esigenze delle Amministrazioni e dei partner, realizzano attività per soddisfare tali esigenze e propongono e sostengono iniziative nell'ambito del Sistema Nazionale di Valutazione della politica di coesione (SNV).

I Nuclei di valutazione e Verifica degli investimenti pubblici sono unità tecniche interne alle Regioni e alle Amministrazioni Centrali (Legge 17 maggio 1999, n. 144). I Nuclei agiscono singolarmente, a supporto delle rispettive amministrazioni, e in Rete. Usufruiscono di un co-finanziamento nazionale per supportare programmazione, valutazione e verifica di piani e programmi delle Amministrazioni e per sostenere, in una prospettiva di sistema, la valutazione delle politiche di sviluppo regionali e nazionali. Ciascun Nucleo, ogni anno, rendiconta le proprie attività al Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE). Il NUVAP redige annualmente una Relazione sulla partecipazione di ciascun Nucleo alla Rete, ed inserisce una sintesi delle attività realizzate dalla Rete nella propria Relazione annuale al Parlamento.

Riferimenti della Rete dei Nuclei:

valutazione.nuvap@governo.it

www.retedeinuclei.it