



Programma FEP 2007-2013
Asse IV - Sviluppo sostenibile delle zone di pesca



La predisposizione dei Piani di Sviluppo Locale
“Guida pratica n.2”



Documento è stato realizzato dal MIPAAF Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura PEMAC V - Fondi comunitari.

Dirigente: Pietro Gasparri

A cura di: Nicola M. Zucaro

Autore: Carlo Ricci

Il documento è anche scaricabile nella sezione Pesca e Acquacoltura del sito <http://www.politicheagricole.it>

Il documento è stato redatto ai sensi delle disposizioni UE, nazionali e regionali vigenti e nel rispetto delle competenze istituzionali da un Gruppo di lavoro tecnico "Attuazione Asse IV - FEP Italia 2007-2013".

Data Pubblicazione: Maggio 2012





Indice

1	INTRODUZIONE	4
1.1	FINALITÀ ED IMPOSTAZIONE METODOLOGICA	4
1.2	LE FASI DEL PROCESSO DI PREDISPOSIZIONE DEL PSL	5
1.3	L'INDICE "TIPO"	8
1.4	LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ DEL PSL	9
2	CARATTERISTICHE DELLA FASE DI AVVIAMENTO	11
2.1	LE PRINCIPALI ATTIVITÀ DA SVOLGERE IN FASE DI AVVIAMENTO	11
2.2	ORGANIZZARE IL PARTENARIATO LOCALE	12
2.3	DEFINIZIONE DELL'ORIENTAMENTO STRATEGICO DEL PSL: LA VISIONE	16
2.4	IL PROGETTO DI ASSISTENZA TECNICA (O PIANO DI ANIMAZIONE)	18
2.5	LA VALUTAZIONE DEL LAVORO SVOLTO IN FASE DI AVVIAMENTO	21
3	L'ANALISI E LA DIAGNOSI STRATEGICA DEL TERRITORIO	22
3.1	LE CARATTERISTICHE FONDAMENTALI DEL PROCESSO DI ANALISI E DIAGNOSI STRATEGICA	22
3.2	LA DIAGNOSI PARTECIPATIVA (APPROCCIO BOTTOM UP)	26
3.3	L'ANALISI SWOT E LA VALUTAZIONE DELLA DIAGNOSI LOCALE	30
4	LA DEFINIZIONE DEI RISULTATI ATTESI	34
4.1	PRINCIPALI ATTIVITÀ PREVISTE IN FASE DI DEFINIZIONE DEI RISULTATI ATTESI	34
4.2	LA DEFINIZIONE DELLA STRATEGIA DI INTERVENTO (QUADRO STRATEGICO)	34
4.3	LA VALUTAZIONE DEL QUADRO STRATEGICO LOCALE	36
4.4	DEFINIZIONE DEL QUADRO OPERATIVO E FINANZIARIO DELLE AZIONI	36
4.5	LA VALUTAZIONE DEL QUADRO OPERATIVO	39
5	LA PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ E DELL'ORGANIZZAZIONE DEL GAC	40
5.1	GESTIONE OPERATIVA DEL GAC, ORGANIZZAZIONE E FIGURE TECNICHE E AMMINISTRATIVE PREVISTE	40
5.2	IL PROGETTO DI ANIMAZIONE DEL PSL	44



1 INTRODUZIONE

1.1 Finalità ed impostazione metodologica

L'Asse prioritario 4, incentrato sullo sviluppo sostenibile delle zone di pesca, rappresenta un'innovazione di rilievo per il Fondo europeo per la pesca (Fondo europeo per la pesca). Questo approccio "place based"¹ è stato introdotto per la prima volta nel regolamento FEP nel periodo 2007-13 e rappresenta il riconoscimento, da parte della Commissione Europea, che le forze complesse e in costante evoluzione che agiscono sulle zone di pesca e sulle loro comunità non possono essere affrontate solo con politiche e strumenti tradizionali. Infatti essa afferma che "nei casi di riconversione di zone colpite dalla ristrutturazione del settore della pesca, le comunità locali devono essere in grado di adottare misure di accompagnamento". Tali misure, applicabili al FEP attraverso l'Asse 4, possono essere adeguate alle molteplici e diverse situazioni che le zone di pesca rappresentano sul territorio dell'UE grazie all'approccio territoriale.

Questo approccio però rappresenta anche una nuova sfida per i territori e per gli attori locali, in quanto ad oggi, gran parte delle aree costiere italiane, o non hanno avuto esperienze precedenti di sviluppo locale oppure sono state coinvolte in modo marginale nell'ambito di strategie locali che comunque molto raramente hanno compreso e tenuto in seria considerazione le questioni cruciali che interessano il settore della pesca. All'inizio del 2012, questa sfida è resa ancora più ardua dal limitato tempo disponibile per le comunità locali che vorranno cimentarsi nell'organizzare un GAC e concepire e realizzare una strategia di sviluppo locale.

Questa guida pratica è stata predisposta pensando proprio a chi si trova in questa situazione: i tecnici e gli altri attori locali promotori di GAC che stanno preparando un Piano di Sviluppo Locale. In questa ottica essa è stata progettata cercando di limitare lo spazio dato a contenuti teorici e riferimenti scientifici e privilegiare l'esposizione degli aspetti di tipo pratico ed applicativo. Per questa ragione essa è stata impostata seguendo tre specifici approcci:

- un approccio di **processo**: i capitoli sono organizzati seguendo le fasi caratteristiche del processo di predisposizione del PSL;
- un approccio di **prodotto**: gli argomenti sono affrontati facendo riferimento ad uno specifico modello di Piano di Sviluppo Locale (ovvero un indice "tipo" di Piano di Sviluppo Locale);
- un approccio **valutativo**: ogni capitolo presenta una sezione in cui le componenti del PSL illustrate vengono esaminate "dal punto di vista del valutatore" ovvero di un ipotetico tecnico incaricato di giudicare la qualità del lavoro fatto nella preparazione del PSL.

¹ La politica place-based è stata recentemente definita da Fabrizio Barca come: "una strategia a lungo termine finalizzata ad affrontare la sottoutilizzazione di risorse e a ridurre la persistente esclusione sociale in luoghi specifici attraverso interventi esogeni e una adeguato sistema di governance multilivello"



I contenuti della guida sono stati sviluppati, oltre che utilizzando elementi provenienti da esperienze reali, partendo dai seguenti lavori:

- i saggi “L'utilizzazione di un approccio valutativo nella programmazione locale” (pubblicato da INEA nel dicembre 2008) e “La definizione del progetto: analisi territoriale, individuazione dei fabbisogni di intervento, formazione del partenariato” (IMONT 2008) entrambe di Carlo Ricci
- Il ciclo di seminari sulla qualità della progettazione dei Piani di Sviluppo Locale Leader realizzati da Dario Cacace (INEA) e Carlo Ricci per la task force Leader della Rete Rurale Nazionale.

1.2 Le fasi del processo di predisposizione del PSL

Come è facile immaginare, le diverse fasi che portano a redigere un piano di sviluppo locale ed, in concomitanza, a costituire un nuovo GAC scaturiscono da una serie di eventi che coinvolgono un'ampia platea di attori locali e di cui non è sempre facile ricostruire una logica concatenazione.

Tuttavia, in considerazione dell'esigenza di “schematizzare” e di disporre comunque di una “bussola” su come procedere, questo processo può essere considerato adeguatamente rappresentato da una sequenza di cicli decisionali. In ciascuno di essi, sulla base di un'attività di raccolta, elaborazione e condivisione di informazioni, il partenariato locale (che nel frattempo ha cominciato ad aggregarsi) assume decisioni su questioni critiche facendo avanzare il lavoro lungo un percorso che, sulla base dei passaggi cruciali, può essere immaginato come costituito da quattro fasi caratteristiche:

- 1) L'avviamento, che comprende la formazione e l'organizzazione del partenariato locale e l'individuazione dell'orientamento strategico generale del progetto.
- 2) La diagnosi strategica, questa è la fase in cui, sulla base dell'orientamento individuato, si approfondisce l'analisi del contesto locale traendone conclusioni diagnostiche per giungere alla definizione di una strategia di intervento.
- 3) La pianificazione dei risultati, che costituisce il passaggio in cui si definisce il quadro operativo della strategia, confrontandola con i fattori vincolanti in termini di fattibilità (tempi, risorse, propensione all'investimento di diverse categorie di attori locali, condizioni attuative, ecc.).
- 4) La definizione del piano, questa è la fase in cui il piano, dopo gli ultimi eventuali aggiustamenti, viene “confezionato” e definitivamente approvato dal partenariato locale per essere sottoposto al vaglio delle autorità competenti.

Questo schema è leggermente diverso da quello tradizionale perché antepone l'individuazione dell'orientamento strategico (ovvero gli obiettivi principali) all'analisi locale, tuttavia si ritiene che questo tipo di sequenza sia più rispondente alla realtà, per alcune ragioni:

- In realtà si parte nella promozione di un piano rispondendo ad una sollecitazione della Regione (il bando) che comunque indica una rotta in coerenza con la missione politica dell'asse 4 del FEP in generale e con gli orientamenti del Programma Operativo e dalla regione.
- Se, come è bene che sia, i promotori del GAC e del PSL sono in prevalenza operatori locali che conoscono molto bene il sistema territoriale e le problematiche del settore pesca, è naturale che



abbiano un'idea di partenza riguardo l'orientamento strategico e la visione, anche se imprecisa, della meta da raggiungere.

- Infine si deve tenere conto che analizzare un territorio a 360° esaminando ogni aspetto con la stessa cura per poi decidere l'obiettivo del Piano è impossibile da attuare in pratica con i tempi e le risorse disponibili. Anzi, un approccio a 360° rischia di produrre una diagnosi poco accurata mentre, paradossalmente, tanto più si è individuata una "traiettoria di sviluppo", quanto più sarà utile e possibile fare una buona analisi in profondità, cioè una vera analisi di fattibilità basata su elementi specifici, pertinenti, aggiornati e quantificati e non solo su dati statistici.

Le attività che caratterizzano i cicli di decisione relativi a ciascuna delle 4 fasi descritte, possono essere ricondotte essenzialmente a tre tipologie: il lavoro di ricerca e documentazione, svolto prevalentemente dal tecnico (o dall'equipe) incaricato della preparazione del progetto; il lavoro di progettazione partecipativa che, come sottolineano i documenti FEP², è essenziale per ottenere strategie locali di qualità e viene effettuato coinvolgendo "campioni" delle categorie di attori che saranno interessate dal progetto facilitandone l'interazione ed il dialogo; il lavoro di concertazione, attraverso il quale i membri del partenariato, con il supporto dei tecnici, acquisiscono e rielaborano i risultati delle attività precedenti e quindi assumono decisioni in merito alla definizione del piano.

La progettazione bottom up e la concertazione avvengono entrambe in una dimensione collettiva e rappresentano due aspetti diversi della partecipazione, la differenza principale è dovuta alla finalità degli incontri e di conseguenza al tipo ed al ruolo svolto dalle persone coinvolte:

- la concertazione rappresenta il momento decisionale; ad essa partecipano i membri del partenariato che, solitamente, sono in prevalenza "rappresentanti di interessi collettivi" (amministratori pubblici, esponenti delle rappresentanze del privato locale, rappresentanti delle istituzioni e degli organismi collettivi), gli operatori privati ed cittadini raramente possono partecipare come singoli;
- la progettazione partecipativa serve invece ad acquisire e interpretare elementi conoscitivi (conoscenze distintive e spesso tacite) ed è efficace quando il gruppo di persone coinvolte è composto da un campione degli attori locali che verranno interessati dal progetto, ovvero quelli che operano abitualmente nell'ambito del sistema locale e lo conoscono bene.

Per fare un esempio paradossale di tale distinzione, si può immaginare una situazione di progetto nel settore della piccola pesca: oltre ai rappresentanti delle amministrazioni locali, al lavoro di concertazione, assieme alle parti pubbliche, parteciperanno i membri delle associazioni di categoria della pesca e degli altri settori privati ed i rappresentanti di organismi locali di natura collettiva (ad esempio consorzi ed associazioni), ma nelle attività di progettazione partecipativa ci sarà bisogno di coinvolgere direttamente pescatori, commercianti, ristoratori, tecnici della ASSL ecc.

Nella tabella 1, i concetti esposti sono stati ricondotti in un unico schema che illustra, come un "diagramma di flusso", le fasi caratteristiche e le attività ad esse connesse divise per tipologia. Il

² L'art. 45 comma 2 del Regolamento (CE) n. 1198/2006 recita infatti "Il gruppo propone e attua, d'intesa con l'autorità di gestione, una strategia integrata di sviluppo locale basata su un approccio dal basso verso l'alto".



modo in cui queste ultime sono state descritte e caratterizzate in ogni fase, per necessità di sintesi, è da considerarsi “a titolo di esempio” e non vuole avere certamente valore esaustivo.

Tab.1 - Schema del processo di predisposizione del PSL

Fasi principali di avanzamento del piano	Lavoro di ricerca e documentazione	Progettazione partecipativa (bottom up)	Decisioni prese dal partenariato
<u>1 Avviamento</u> Organizzazione della partnership ed individuazione dell' orientamento strategico	Analisi di contesto e inquadramento del progetto	Sviluppo di una visione condivisa	Orientamenti strategici, regole e percorso.
<u>2 Diagnosi strategica</u> Definizione della diagnosi ed articolazione della strategia	Raccolta di elementi conoscitivi specifici e basi di dati	Attività di diagnosi partecipativa	Articolazione della strategia di intervento
<u>3 Pianificazione dei risultati</u> Definizione di risultati attesi, impegni e piano finanziario	Analisi di fattibilità sulle modalità di investimento delle risorse finanziarie	Analisi di scenario e verifica degli interessi	Definizione di linee di intervento, priorità ed allocazioni finanziarie
<u>4 Definizione del programma</u> Confezionamento del piano ed approvazione	Analisi delle procedure di gestione, dei modelli organizzativi e dei costi	Presentazione del PSL e verifica in momenti di confronto pubblico	Approvazione del PSL



1.3 L'indice "tipo"

La guida è stata sviluppata tenendo a riferimento l'indice tipo riportato nella box seguente

Box 1 – Indice tipo del PSL

TITOLO DEL PSL

- 1 CARATTERISTICHE DEL PROPONENTE
 - Modalità di formalizzazione del GAC
 - Composizione e rappresentatività dei partner
 - Composizione e rappresentatività dell'Organo decisionale
 - Competenze del GAC
 - Qualificazione della base sociale
 - Qualificazione della struttura tecnica
- 2 DESCRIZIONE DEGLI APPROCCI PARTENARIALE E BOTTOM UP UTILIZZATI
 - Descrizione del processo di costituzione del partenariato
 - Descrizione del processo di coinvolgimento del territorio nella preparazione del PSL
- 3 CARATTERISTICHE DEL TERRITORIO E CRITERI ADOTTATI PER LA SUA DEFINIZIONE
 - Descrizione sintetica del territorio coinvolto
 - Elenco dei comuni e loro principali caratteristiche (tabella)
 - Rappresentazione cartografica dell'area del GAC
 - Criteri adottati per la sua definizione
- 4 DIAGNOSI DELL'AREA
 - Analisi del contesto territoriale e d individuazione delle questioni chiave per lo sviluppo sociale ed economico
 - Diagnosi dell'area
 - Analisi SWOT del territorio interessato dal PSL
 - Individuazione delle esigenze di intervento
 - Coerenza esigenze/SWOT
- 5 STRATEGIA D'INTERVENTO
 - La visione strategica del PSL: idea guida ed obiettivo generale
 - Articolazione della struttura logica della strategia
 - Individuazione degli indicatori di realizzazione, risultato ed impatto
- 6 MISURE E AZIONI DEL PIANO
 - Schede di misura e schede di azione
 - Strategia di cooperazione del PSL
 - Linee strategiche di cooperazione nazionale
 - Linee strategiche di cooperazione transnazionale
- 7 ANALISI DI COERENZA E COMPLEMENTARITÀ
 - Coerenza tra le misure/azioni proposte e i bisogni individuati
 - Coerenza strategica con il PO FEP e complementarietà e demarcazione con le sue misure/azioni
 - Complementarietà e demarcazione con altri strumenti finanziari
 - Complementarietà e raccordo con le iniziative di sviluppo in corso nell'area
 - Analisi delle possibilità di integrazione
 - Accordi formali per favorire l'integrazione
- 8 PIANO FINANZIARIO
 - Profilo finanziario del PSL
 - Piano finanziario per annualità
 - Previsione dei flussi di spesa
- 9 QUANTIFICAZIONE DI REALIZZAZIONI, RISULTATI ED IMPATTI ATTESI
 - Quantificazione degli indicatori di realizzazione
 - Quantificazione degli indicatori di risultato
 - Quantificazione degli indicatori di impatto
- 10 ORGANIZZAZIONE DELLA GESTIONE DEL GAC E RELATIVI COSTI
 - Organizzazione del GAC per l'attuazione del PSL



- Modalità di gestione operativa del GAC, organizzazione e singole figure tecniche e amministrative previste
- Procedure di gestione, monitoraggio e controllo adottate
- Spese previste per il funzionamento
- Piano di comunicazione ed animazione del PSL
- Spese previste per il piano di comunicazione ed animazione del PSL
- Piano di acquisizione di competenze
- Descrizione
- Spese per la costituzione del partenariato e l'elaborazione del Piano di Sviluppo Locale
- Altre spese per acquisizione di competenze

SCHEDA DI AUTOVALUTAZIONE

I capitoli seguenti propongono un metodo per sviluppare i contenuti del PSL riportati nell'indice, naturalmente non sono stati considerati quei capitoli o paragrafi il cui sviluppo dipende esclusivamente dalle richieste della Regione che pubblica il bando (ad esempio la scheda di auto-valutazione) o quelli la cui interpretazione è sufficientemente chiara (ad esempio le caratteristiche del proponente).

1.4 La valutazione della qualità del PSL

Normalmente i modelli regionali di selezione delle candidature di GAC e PSL si basano su sistemi multicriteri che attribuiscono un peso rilevante alla qualità del piano.

Per questa ragione, come si è detto, ogni capitolo della guida presenta una sezione in cui le componenti del PSL illustrate vengono esaminate "dal punto di vista del valutatore". Queste sezioni sono state impostate sulla base del modello operativo di valutazione della qualità di un PSL riportato nella tabella 2 (che ha un valore puramente esemplificativo e si basa sul punto di vista soggettivo). Si consideri che esso è riferito solo alla qualità del PSL e non prende in considerazione gli altri criteri di priorità che possono essere adottati nella valutazione di un fascicolo di candidatura.

Tab.2 – Criteri di valutazione della qualità di un PSL e relativi pesi

Nr.	Criterio generale	Peso (%)
1	Grado di accuratezza e completezza dell'analisi e della diagnosi locale	25
2	Grado di coerenza della strategia (e piano finanziario) con la soddisfazione dei bisogni individuati	25
3	Qualità della partecipazione degli stakeholder territoriali in fase di elaborazione del PSL	19
4	Qualità della partecipazione degli stakeholder territoriali in fase di implementazione del PSL	8
5	Grado di effetto leva finanziario	10
6	Grado di coerenza interna della strategia	7
7	Grado di complementarità ed integrazione con gli altri strumenti di programmazione concomitanti	6
	Totale	100



I criteri sono stati individuati sulla base di quanto indicato dai regolamenti del FEP che prevedono che la strategia deve:

- essere basata su un approccio dal basso verso l'alto (criteri 3 e 4)
- essere integrata, fondata sull'interazione fra operatori, settori e operazioni e andare al di là di un mero insieme di operazioni o della giustapposizione di misure settoriali" (criterio 6)
- essere coerente con le esigenze del settore della pesca, soprattutto sotto il profilo socioeconomico (criteri 1 e 2)
- dimostrare la propria sostenibilità (in questo caso, ritenendo non affidabili o eccessivamente onerosi criteri orientati a valutare direttamente la "sostenibilità" si è scelto il criterio 5 considerato come proxy)
- essere complementare ad altri interventi effettuati nel settore interessato" (criterio 7).

I pesi sono il risultato di una ponderazione fra la rilevanza teorica del criterio e l'effettiva capacità di incidere della valutazione.



2 CARATTERISTICHE DELLA FASE DI AVVIAMENTO

2.1 Le principali attività da svolgere in fase di avviamento

Come tutto nello sviluppo locale, e forse in misura anche maggiore rispetto alle altre fasi di lavoro, l'avviamento del progetto è in primo luogo un fenomeno di comunicazione e di relazioni. Infatti, più che di avviamento del progetto, è forse opportuno parlare di "lancio dell'iniziativa". Le sue finalità possono essere così riassunte: costituire un gruppo rappresentativo dei diversi soggetti della governance locale con lo scopo di promuovere un progetto per perseguire una strategia condivisa di cambiamento (sviluppo).

Si tratta di un passaggio cruciale per il successo del progetto e della partnership perché è in questa fase che, attraverso una serie di atti compiuti dai promotori, l'iniziativa assume un'identità nei confronti della comunità locale: i promotori sono persone credibili? Hanno le idee chiare su come andare avanti? I tecnici scelti sono bravi? Il metodo di lavoro è genuinamente improntato all'inclusione ed al coinvolgimento degli attori del territorio oppure si tratta di un partenariato "di facciata" dove i giochi si fanno nel retrobottega?

In poche parole è in questa occasione che si potrà "pesare" la capacità di leadership del gruppo promotore. Nello sviluppo locale questo è un aspetto fondamentale come è stato sottolineato in una ricerca sulla "lezione dei patti territoriali"³ condotta dal Dipartimento Politiche di Sviluppo del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che recita: *"..... ciò che conta, anche per trarne lezioni per future politiche di sviluppo, è che gli aspetti relativi al partenariato e alla leadership sembrano giocare un ruolo chiave"* e ancora *".....Resta però il dato, che emerge chiaramente dall'indagine, relativo all'importanza del partenariato e della qualità della concertazione, e al ruolo della leadership per stimolare e coordinare i diversi soggetti"*.

A questo riguardo va sottolineato che troppo spesso confondiamo la capacità di leadership di un gruppo con il carisma del leader, come se la prima dipendesse esclusivamente dal secondo. Invece, al di là della forza carismatica degli individui, che senz'altro aiuta, la qualità della leadership, ovvero la capacità di guidare un movimento collettivo nella promozione di una o più nuove iniziative, è fortemente influenzata da altri fattori legati all'organizzazione delle attività ed alle modalità con cui si impostano il lavoro e la partecipazione. In particolare, com'è ben illustrato nei lavori di J. R. Nichols successivamente re-interpretati in chiave strategica da R. Dilts⁴, essa è determinata da tre categorie specifiche di capacità:

³ La lezione dei Patti territoriali. Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, 2003

⁴ Si vedano: Nichols J. R. "Meta Leadership in Organizations: Applying Burns' Political Concept in Transforming leadership", Leadership and Organization Development Journal, Vol 9, nr2, 1988; Robert Dilts, the New Leadership Paradigm, published by Robert Dilts., Santa Cruz, CA, 1996.



- La prima è la capacità visionaria (meta-leadership) ovvero la capacità di evocare e rappresentare visioni in cui le persone si riconoscono. Volendo intendere per visione la rappresentazione di una situazione futura desiderata del sistema su cui si interviene, insomma, una meta da raggiungere.
- La seconda, chiamata “macro-leadership”, riguarda la credibilità in termini di capacità di compiere il difficile percorso che porta al raggiungimento della meta. È puntando su questa componente che Barak Obama ha coniato il famoso slogan “Yes we can”. Questa credibilità è legata ad un mix di fattori che il gruppo promotore dimostra di possedere: energia e risorse per “arrivare fino alla fine”, capacità tecnica, determinazione ecc.
- La terza capacità che conta nella leadership è quella di riuscire a creare un ambiente di lavoro in cui le persone si trovano a proprio agio. Spesso, nello sviluppo locale, ciò viene ottenuto creando un evidente scarto, in termini di clima di professionalità ed efficienza, nel confronto fra le attività del progetto (meeting, documenti ecc.) e quelle che avvengono nella routine dei partecipanti.

Le principali attività da svolgere in fase di avviamento hanno tutte a che vedere con le citate componenti della leadership e influenzeranno in modo significativo l’esito finale dell’intero processo di progettazione. Esse riguardano i seguenti tre ambiti principali:

- l’impostazione delle relazioni nell’ambito del partenariato, i cui requisiti di efficienza e trasparenza saranno determinanti per costruire un’organizzazione credibile alla guida di un’iniziativa di sviluppo;
- la definizione dell’idea guida e dell’orientamento strategico del piano, che ne indirizzeranno “a cascata” tutte le attività successive;
- l’organizzazione del servizio di “assistenza tecnica” (la tecnostruttura a servizio del progetto e della partnership), che sarà il “motore” dell’iniziativa e dovrà essere dotato, a costi sostenibili, di requisiti di competenza tecnica multidisciplinare ed efficienza organizzativa;
- la definizione di un piano di lavoro.

2.2 Organizzare il partenariato locale

L’attivazione di un partenariato largamente partecipato e tripartito, ovvero costituito da un insieme equilibrato di rappresentanti dei settori pubblico, privato e civile, per la realizzazione di un progetto di sviluppo locale pone in primo piano la problematica di garantire chiarezza nel percorso da compiere e trasparenza nei processi di decisione.

In particolare, nel periodo di elaborazione del piano, prima che una nuova entità (il GAC) venga costituita, nell’azione di coinvolgimento degli attori del territorio è opportuno porsi in modo chiaro e rispondere, anche con un livello minimo di formalizzazione, ad alcune delle domande che potrebbero sorgere spontanee a qualsiasi interlocutore:

- perché ci riuniamo? cosa vogliamo fare insieme/dove vogliamo andare (visione e strategia)?;
- con quale percorso e con quale agenda (tappe ed opportunità)?



- quanto ci costa? ovvero quale tipo di risorse (finanziarie, umane e logistiche) sono necessarie e chi si impegna a metterle a disposizione (e a quali condizioni)?;
- chi decide? O meglio: con quali regole si prenderanno le decisioni?

Un esempio concreto su come organizzare e come formalizzare il partenariato è rappresentato dall'insieme di prassi messe a punto in Abruzzo, dal Patto Sangro-Aventino, nel corso di diverse iniziative di sviluppo condotte dalla fine degli anni '90, poi adottate da molti altri territori per organizzare ed "informare" con trasparenza e chiarezza il processo locale sin dalle prime fasi di concertazione, attraverso la predisposizione e l'approvazione di un sistema di regole comuni. Questo sistema è organizzato in una serie di documenti, articolati per dare risposta alle domande summenzionate

Si tratta in pratica di un documento principale, il Protocollo di intesa, e tre allegati, le cui caratteristiche sono descritte nella tabella seguente.



Tab.3 - Descrizione degli documenti utilizzati per informare il processo di concertazione

Documento	Funzione	Elementi contenuti
Protocollo di intesa	Descrive il progetto di sviluppo che si vuole realizzare.	È il documento strategico di cui si approvano successive versioni nel corso del lavoro di pianificazione: in genere all'inizio è un documento che descrive un'idea guida (suffragata da pochi elementi di diagnosi locale) mentre alla fine assume la forma di un vero e proprio Piano di Azione Locale. A margine del documento sono elencati i diversi organismi sottoscrittori.
Allegato 1 Linee guida per la redazione del piano	Definisce quale percorso deve compiere la partnership locale.	Questo documento chiarisce perché la strategia proposta è percorribile e come ciò deve essere fatto. Esso può essere strutturato in due sezioni: l'inquadramento dell'iniziativa ed il piano di lavoro. La sezione di inquadramento, oltre a richiama la "filosofia" dell'iniziativa, la inquadra nell'ambito delle politiche sovra-territoriali di riferimento e nello scenario delle politiche locali (sottolineando sinergie e collegamenti) e la colloca nel contesto temporale facendo riferimento alle esperienze passate per sottolineare come ne possa trarre insegnamenti. Nel piano di lavoro si definiscono le tappe del percorso da compiere alla luce di opportunità, vincoli, rischi e opzioni di scelta per il partenariato descritte nella sezione precedente. Esso fissa in oltre la tempistica delle attività (agenda di lavoro del partenariato).
Allegato 2 Regolamento organismi di rappresentanza	Fissa le regole di partecipazione e decisione.	È un documento che, in poche pagine, chiarisce qual è l'organizzazione del partenariato, ne descrive gli organi (assemblea, tavoli o gruppi di lavoro ecc.) e le relative regole di funzionamento (come ci si convoca, come si svolge la concertazione e come si prendono le decisioni) ed indica i requisiti di chi può aderire.
Allegato 3 Progetto di assistenza tecnica	Chiarisce qual è la struttura a servizio del processo, quanto costa e chi paga.	Descrive le caratteristiche del segretariato tecnico che si intende attivare (generalmente indicando le figure individuate al suo interno), i recapiti e l'eventuale sede di lavoro, il suo programma di attività (animazione, comunicazione e supporto tecnico), il costo e le modalità con cui esso verrà sostenuto (o con cui i sottoscrittori o alcuni di essi dovranno partecipare).

Questo modo di "informare" il processo è fondamentale per mettere tutti in condizione di capire cosa sta succedendo e come (ed eventualmente a quali condizioni) è possibile partecipare.

Box 2 – Esempio: il Regolamento di funzionamento del Partenariato locale nel Sangro-Aventino

1. Organismi di rappresentanza

1.1 Assemblea generale

L'Assemblea generale, composta da tutti gli aderenti, determina l'indirizzo generale del Piano di Azione Locale e i progetti integrati nel rispetto delle norme comunitarie, nazionali e regionali. In particolare, nella fase di preparazione: a) approva il regolamento di Partenariato locale; b) approva il documento di concertazione, le linee guida e il cronogramma delle attività; c) partecipa alla predisposizione dei documenti; d) approva il Piano di Azione Locale con l'indicazione degli eventuali impegni assunti dai sottoscrittori.

Regolamento di funzionamento

1. L'Assemblea si riunisce, di norma, presso la sede operativa, ogni volta che si rendesse necessario o quando sia richiesta da almeno 1/3 dei suoi componenti.



2. La convocazione dell'Assemblea è disposta dal Presidente tramite lettera o fax, con preavviso di almeno cinque giorni; nei casi di urgenza la convocazione sarà effettuata per le vie brevi con preavviso di almeno due giorni.
3. L'ordine del giorno dei lavori è predisposto dal Presidente.
4. Le riunioni hanno una durata indicativa di tre ore; ogni rappresentante può intervenire due volte con un tempo indicativo di 10 minuti.
5. Le riunioni dell'Assemblea sono valide con la presenza della maggioranza dei suoi componenti; dopo 1 ora dalla convocazione è sufficiente 1/3 dei componenti.
6. L'Assemblea si pronunzia a maggioranza qualificata (2/3 dei presenti).

2.2 Gruppi di lavoro tematici

Si prevede l'attivazione dei seguenti gruppi di lavoro: a) Welfare: risorse umane e competenze, mercato del lavoro, inclusione sociale; b) Politiche di contesto: Infrastrutture, ambiente, sistemi produttivi, servizi pubblici; c) Regimi di aiuto.

Dal punto di vista operativo si prevedono le seguenti attività:

- analisi delle problematiche e supporto alla individuazione degli obiettivi e delle strategie previste;
- indicazioni per l'individuazione delle tipologie di intervento e di progetti integrati.

Al fine di garantire una migliore funzionalità ed efficienza partecipativa, il gruppo comprende tutti gli aderenti oltre ad altri portatori di interessi collettivi compreso i tecnici delegati. In funzione delle esigenze potranno essere attivati specifici approfondimenti. La composizione del Gruppo di Lavoro potrà essere ampliata dal Presidente in funzione di eventuali richieste di altri portatori di interessi collettivi presenti sul territorio.

Regolamento di funzionamento

1. Il Gruppo di lavoro si riunisce, di norma, presso la sede operativa, almeno una volta ogni 20 giorni e, comunque, ogni volta che si rendesse necessario, con preavviso di 48 ore.
2. La convocazione del Gruppo è disposta dal Coordinatore, tramite le vie brevi, in funzione delle esigenze anche quando lo richiedano almeno 1/3 dei suoi componenti.
3. L'ordine del giorno dei lavori è predisposto dal Coordinatore in funzione del programma generale di lavoro previsto e delle richieste avanzate dai componenti dei tavoli stesso.
4. Le riunioni hanno una durata indicativa di due ore; ogni rappresentante può intervenire due volte con un tempo indicativo di 10 minuti.
5. Le riunioni del Gruppo si concludono con l'assunzione di decisioni operative puntuali propedeutiche alle riunioni successive.
6. Alle riunioni del Gruppo, possono essere invitati esperti di settore e componenti la struttura di supporto tecnico qualora si affrontino problemi connessi alle loro competenze.

3. Organismo facilitatore

La Soc. Cons. Sangro-Aventino a r.l. garantisce il supporto e l'assistenza tecnica necessaria alla definizione del Piano di Azione in raccordo con la Provincia di Chieti e tutti gli altri Enti componenti il partenariato locale. Ad essa compete anche la gestione tecnico-economica e finanziaria del progetto di assistenza tecnica locale stesso.



2.3 Definizione dell'orientamento strategico del PSL: la visione

Che cos'è una visione? Nello sviluppo locale la visione è una rappresentazione, un'elaborazione mentale che serve a dare una chiara immagine di cosa si vuole sia il futuro del proprio sistema territoriale. Una visione non è un ideale o un principio astratto, essa piuttosto rappresenta una meta concreta, un'immagine di ciò che si vuole effettivamente raggiungere. La rappresentazione della visione del progetto, tuttavia, non va confusa con il suo obiettivo generale: tra i due esiste quasi sempre uno scarto in termini di tempi e risorse. Mentre la prima indica l'orientamento strategico, la meta verso cui il progetto vuole aiutare a dirigersi, il secondo ha la funzione di definire l'impatto (effetto misurabile a medio/lungo termine) che la realizzazione del progetto si propone di generare.

La rappresentazione della visione perseguita, costituisce l'effettivo inizio dell'attività di progettazione: si individua una meta futura, basandosi su di una descrizione della situazione attuale del proprio sistema territoriale e su una rappresentazione delle sue specifiche potenzialità. Come si è detto, si tratta di un lavoro costruito più su di un'effettiva condivisione di percezioni, che su un'analisi di dati di tipo socio-economico. Conta molto saper interpretare e, soprattutto, rappresentare combinando alcuni ingredienti principali:

- un titolo esplicitamente evocativo, che non è indispensabile ma, come uno slogan, aiuta a comunicare la visione;
- una descrizione di poche pagine che sarà tanto più efficace quanto più riuscirà a combinare sinteticità e chiarezza;
- una rappresentazione grafica "emblematica".

La visione di un progetto di sviluppo locale può anche essere descritta in forma di "idea forza" o "idea guida" ovvero "un'ipotesi per attivare sentieri di sviluppo di un'economia territoriale, fondata su un uso innovativo delle risorse locali disponibili"⁵. Questa ultima dovrebbe possedere i seguenti requisiti generali:

- capacità di innovare il percorso progettuale;
- capacità di agire sulle "variabili di rottura" del territorio⁶;

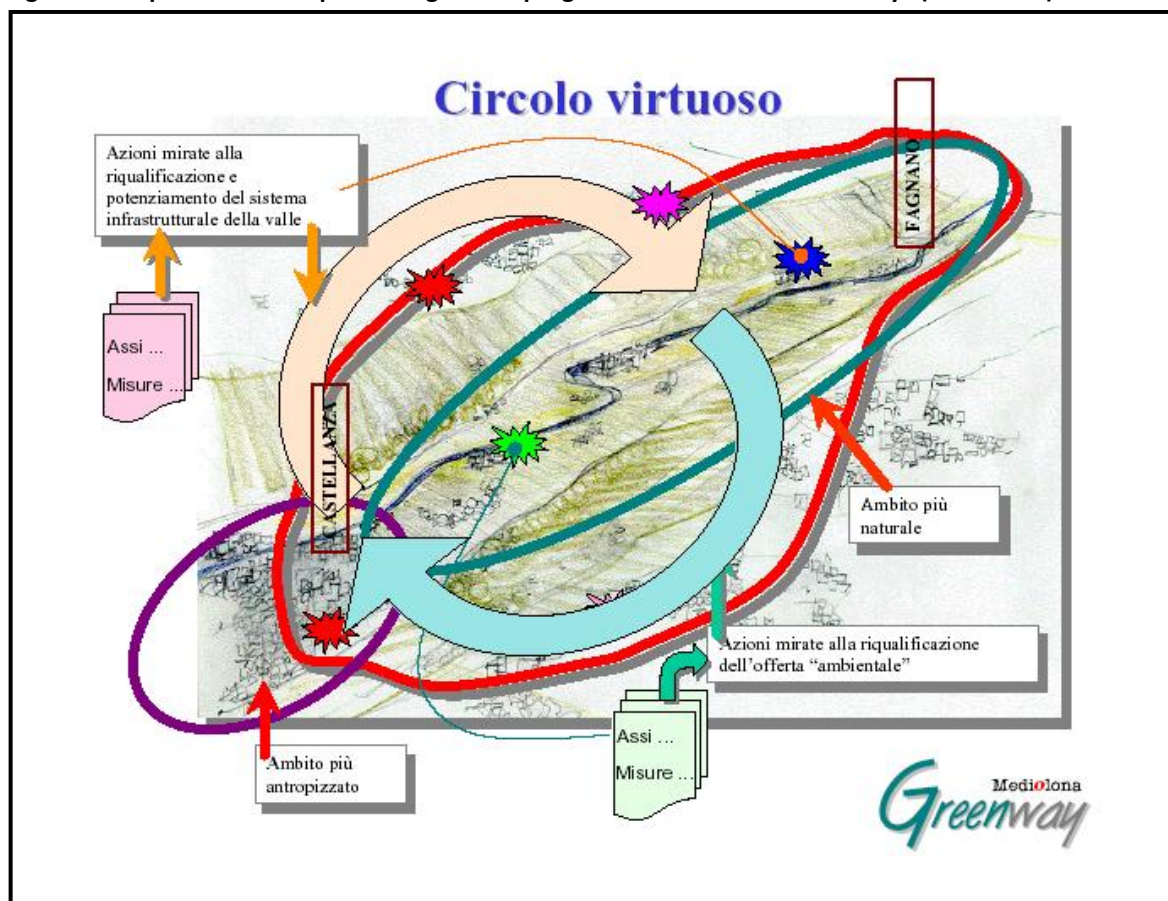
⁵ La definizione dell'idea forza nella Progettazione integrata territoriale, in appendice a "I programmi integrati", della collana Sviluppo locale dei quaderni Formez, Donzelli editore.

⁶ Il termine, introdotto nel Piano di Sviluppo del Mezzogiorno, poi divenuto Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006, stava ad indicare elementi capaci di cogliere il salto nella produttività dei fattori indotto dall'azione pubblica: la capacità di esportare, il grado di indipendenza economica, la capacità di attrazione dei consumi turistici, l'intensità di accumulazione del capitale, la capacità di attrazione degli investimenti esteri, la partecipazione della popolazione al mercato del lavoro, la capacità di offrire lavoro regolare, la capacità di



- peculiarità, riconoscibilità e comunicabilità;
- chiara specificazione;
- immediata coerenza programmatica.

Fig. 1 – Esempio: la visione “per immagini” del progetto “Medio Olona Greenway” (Lombardia)



Il difetto ricorrente di molti progetti è infatti quello di esprimere la visione e l'idea (o le idee) forza che ne derivano in modo generico ed omnicomprensivo. È questo il caso di partenariati “di facciata”, basati prevalentemente su elementi formali, che tracciano diagnosi locali di tipo generalista ed approssimativo, denotando l'incapacità di esprimere una visione realmente condivisa e, a maggior ragione, una vera idea forza. Un altro aspetto da non sottovalutare riguarda la possibilità di rafforzare la rappresentazione della visione del progetto utilizzando immagini.

sviluppo dei servizi sociali, la capacità di esportare prodotti a elevata o crescente produttività, la capacità innovativa, la capacità di sviluppo dei servizi alle imprese, la capacità di finanziamento e le condizioni di legalità e coesione sociale.



2.4 Il progetto di assistenza tecnica (o piano di animazione)

Il progetto di assistenza tecnica (o piano di animazione), in sostanza, è il programma di lavoro per l'elaborazione del PSL. Tuttavia, come prevede l'approccio bottom up esplicitamente richiesto dall'Asse 4 del FEP, la predisposizione di un Piano di Sviluppo Locale non riguarda esclusivamente l'equipe tecnica responsabile della progettazione, ma deve coinvolgere attivamente gli operatori del territorio con azioni di ascolto (raccolta di percezioni, conoscenze e visioni) ed essere il frutto di scelte consapevoli di un partenariato locale il più ampio e rappresentativo possibile. Infatti la valutazione di questi aspetti è spesso adottata come criterio di valutazione da parte delle autorità preposte (nella tabella 4 è riportato un esempio di piano di animazione).

Tab.4 – Esempio di piano di animazione

GG	Titolo attività e risultati conseguiti	Descrizione dei processi e dei prodotti associati
00	1) Preparazione campagna informativa di Lancio del PSL Risultati attesi: - Sensibilizzazione degli attori della governance - Pianificazione delle attività di consultazione e progettazione partecipativa - Predisposizione degli strumenti di comunicazione	• Attivazione segretariato tecnico del PSL • Preparazione e attivazione strumenti di comunicazione via Web (siti; mail list; newsletter) • Comunicato stampa e primo comunicato via mail • Piano di consultazione del territorio tramite incontri faccia a faccia individuali e di gruppo • Raccolta di adesioni
21	2) Realizzazione degli incontri di avviamento del partenariato Risultati attesi: - preparazione dei documenti di supporto - Definizione elenco dei partner istituzionali e socio-economici del territorio (comuni, altri Enti Locali, partner socio-economici, associazioni ecc.) da invitare a tutti gli incontri - Realizzazione del primo incontro di partenariato - Pubblicazione dell'agenda degli incontri	• Organizzazione 1° incontro del partenariato (Odg.): - Regole di funzionamento del partenariato - Orientamento strategico del PSL - Piano di animazione - Definizione dell' Agenda di lavoro del partenariato • Predisposizione bozze di documenti per incontro: - Regolamento del partenariato - Orientamento strategico e sintesi delle azioni ammissibili - Linee guida del PSL (caratteristiche generali del quadro di programmazione e del territorio) • Organizzazione e logistica degli incontri pubblici
56	3) Diagnosi locale e sensibilizzazione Risultati attesi: - Predisposizione del documento di analisi e diagnosi locale - Raccolta di 60 interviste/manifestazioni di interesse - Realizzazione di tre workshop di diagnosi partecipativa	• Realizzazione base dati territoriali • Ricognizione delle fonti informative esistenti a livello locale • Preparazione di rappresentazioni cartografiche • Ricognizione delle politiche di intervento concomitanti • interviste dirette ad operatori privati e pubblici su diagnosi strategica e intenzioni di investimento • Realizzazione workshop tematici di "analisi dei problemi"(Gopp)



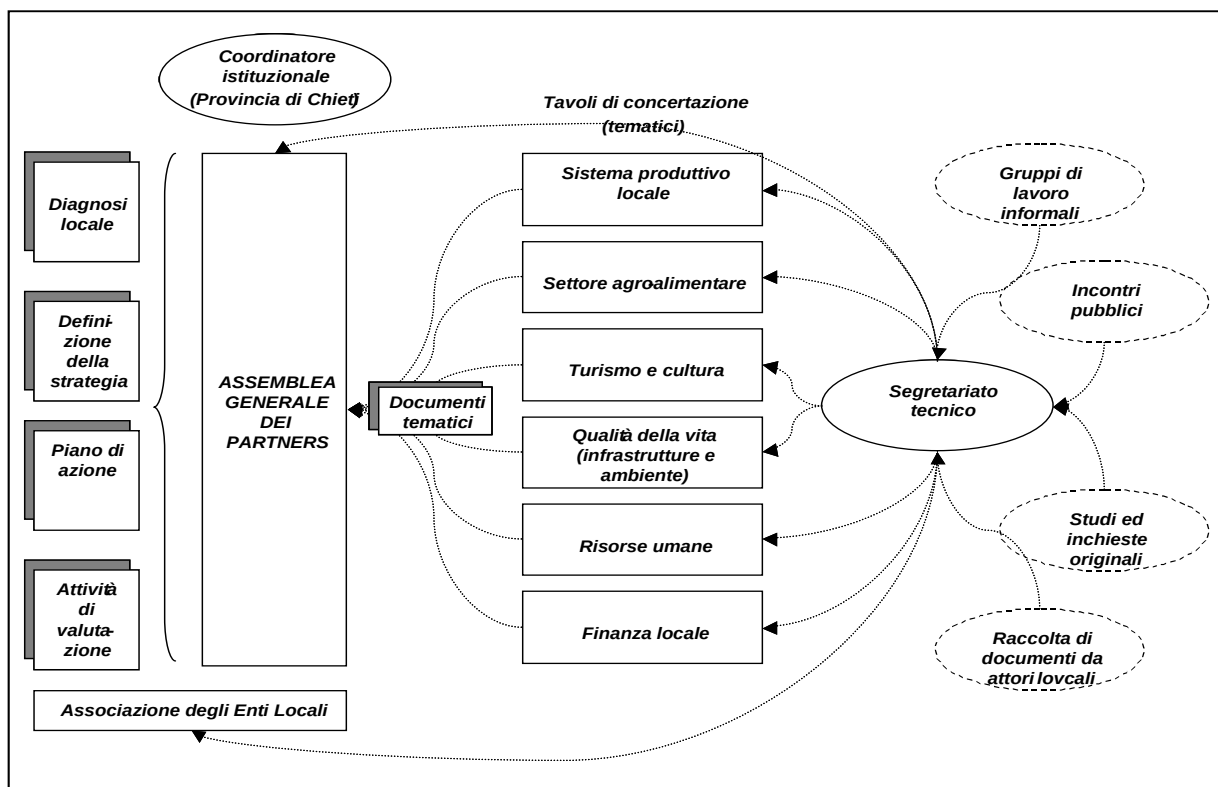
	- Intervento in 8 incontri informativi (su invito di Enti locali o Rappresentanze)	• Intervento in incontri di sensibilizzazione • Preparazione documento analisi • Preparazione dell'analisi SWOT e del quadro dei fabbisogni
63	4) Quadro strategico del Piano Risultati attesi: - Realizzazione del II incontro di partenariato per l'approvazione della diagnosi strategica	• Organizzazione 2° incontro del partenariato (Odg.): - Approvazione della diagnosi locale e della strategia • Predisposizione bozze di documenti per incontro: - Regolamento del partenariato - Orientamento strategico e sintesi delle azioni ammissibili
77	5) Approvazione del PSL Risultati attesi: - Realizzazione del III incontro di partenariato per l'approvazione della PSL - Piano di Sviluppo Locale Completo	• Definizione del modello delle misure (modello di simulazione, misure, indicatori e piano finanziario, schede tecniche di misura/azione) • Preparazione delle sezioni relative alla cooperazione • Preparazione modello di gestione GAL e piano di animazione locale in attuazione del PSL, organigramma, costi ecc. • Organizzazione 3° incontro del partenariato (Odg.): - Presentazione, discussione e approvazione del PSL

L'elaborazione di PSL va quindi pianificata con approccio partecipativo e tenendo conto di tre categorie di principali di elementi: a) la programmazione di riferimento, e quindi i requisiti ed i criteri di ammissibilità e selezione previsti dal Programma Operativo e dal bando della Regione; b) le caratteristiche del contesto locale; c) i tempi e le risorse disponibili, che richiedono un'attività intensa concentrata in un arco temporale estremamente circoscritto (l'esempio riportato considera un orizzonte temporale di 80 giorni, ma a volte i tempi realmente disponibili sono ancora inferiori).

Una interessante rappresentazione del processo descritto è riportata nella figura 2.



Fig.2 – Esempio: il processo di predisposizione del piano di sviluppo locale nel Sangro-Aventino



Come si vede lo schema tiene distinto il lavoro svolto per la raccolta di informazioni, l'analisi partecipativa e la comunicazione (la parte destra della figura) da quello decisionale svolto dal partenariato (la parte a sinistra del Segretariato tecnico). In pratica i tecnici incaricati "istruiscono" gli argomenti da definire e decidere attraverso attività di vario tipo (studi, elaborazione di dati, incontri, raccolta di informazioni) i cui risultati vengono esaminati e sviluppati nell'ambito dei tavoli tematici istituiti dal partenariato che producono documenti da portare all'approvazione dell'assemblea dei partners.



2.5 La valutazione del lavoro svolto in fase di avviamento

La valutazione del lavoro fatto in fase di avviamento si focalizza sui 3 elementi già menzionati: le modalità di organizzazione (e formalizzazione) del partenariato favoriscono sufficientemente l'inclusione⁷? La professionalità ed il tempo disponibile delle risorse umane individuate sono soddisfacenti? La formulazione dell'orientamento strategico è adeguata alle aspettative ed in linea con le politiche di riferimento?

La checklist di valutazione della fase di avviamento, esposta in forma di quadro di domanda valutativa, è riportata nella tabella 5.

Tab. 5 - Quadro di domanda valutativa della fase di avviamento

Domanda generale	Domande di II livello
1. Le diverse componenti del sistema sociale ed economico locale sono rappresentate nella partnership?	a. Le procedure che regolano la partecipazione sono chiare, trasparenti, inclusive ed ugualitarie? b. La presenza delle diverse rappresentanze degli interessi all'interno del partenariato è adeguata ed equilibrata?
2. La definizione dell'idea guida è adeguata?	a. È capace di innovare il percorso progettuale? b. Interviene su una o più "variabili di rottura" del territorio (su questioni rilevanti)? c. È chiara, peculiare e comunicabile? d. È coerente con la programmazione e le politiche di riferimento? e. È stata condivisa nell'ambito del partenariato?
3. La dotazione di risorse umane per il supporto tecnico al piano è adeguata?	a. La qualità delle risorse umane è adeguata? b. L'entità (giornate di lavoro previste) delle risorse umane è adeguata?

⁷ Il Regolamento FEP stabilisce che i gruppi "rappresentino i partner pubblici e privati dei vari settori socioeconomici locali pertinenti". L'unico criterio di inclusione/esclusione pertanto, deve essere la "pertinenza".



3 L'ANALISI E LA DIAGNOSI STRATEGICA DEL TERRITORIO

3.1 Le caratteristiche fondamentali del processo di analisi e diagnosi strategica

La diagnosi locale è un processo di lettura ed interpretazione del contesto territoriale che si svolge prevalentemente in una dimensione collettiva e può essere inteso come una successione di percorsi circolari di raccolta selettiva di informazioni, interpretazione, rappresentazione, riflessione sulle implicazioni strategiche e conseguente ri-orientamento delle analisi di approfondimento. Esso comprende le seguenti attività:

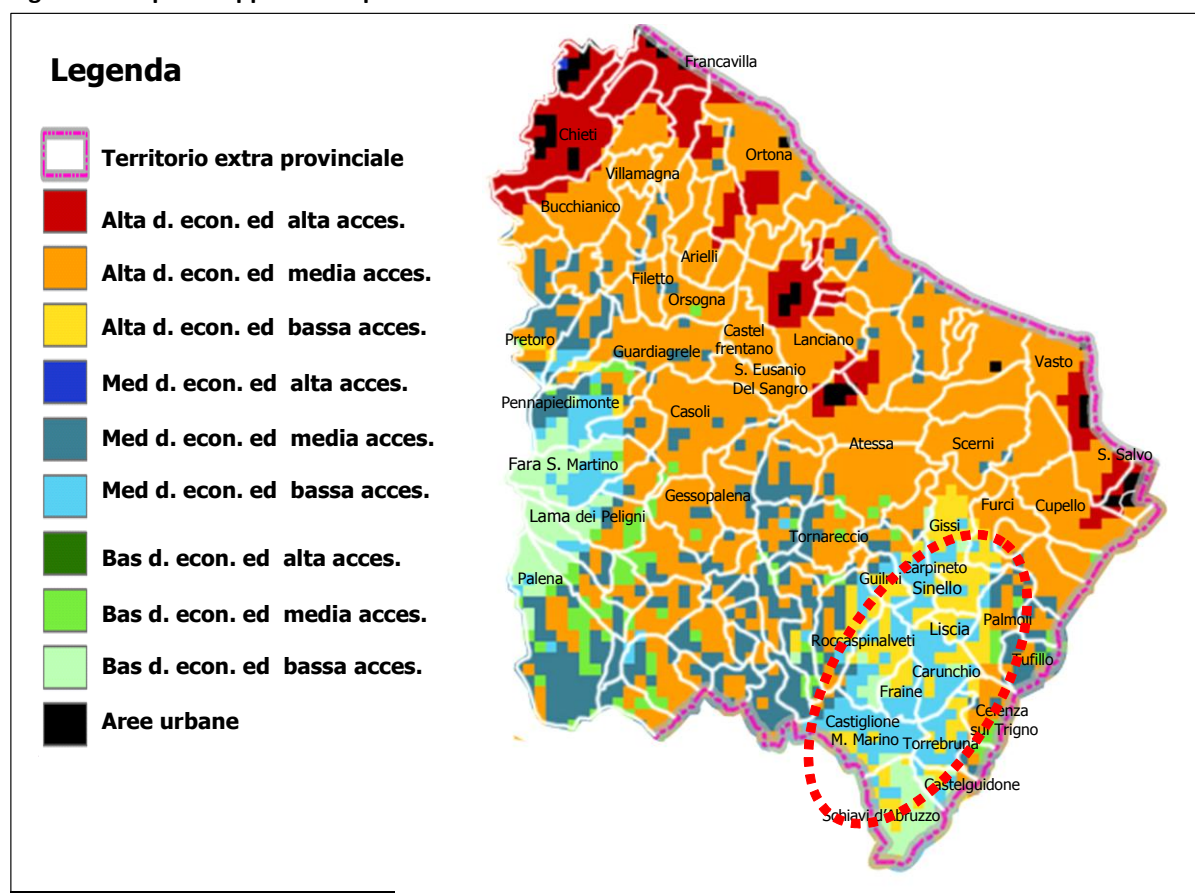
- Descrizione delle caratteristiche del territorio con particolare riferimento alle risorse ed agli elementi di maggiore rilevanza rispetto all'orientamento strategico.
- Confronto delle specificità locali con quelle di altre aree e ricognizione delle dinamiche sociali ed economiche in atto e delle tendenze extra-territoriali (benchmarking, rappresentazioni grafiche/geografiche di vario genere, analisi dei problemi ecc.).
- Ricognizione delle linee di programmazione regionale e locale, riferimento alle esperienze passate rilevanti ed inquadramento delle iniziative in corso e in previsione.
- Costruzione di elaborazioni interpretative (analisi SWOT)
- Costruzione del quadro strategico condiviso (Obiettivi generali, specifici ed operativi) ed individuazione dei relativi indicatori.
- Analisi della complementarità della strategia con le politiche in atto. Raccordo della strategia operativa delineata con le linee di programmazione sovra-territoriali (rappresentazione dei collegamenti alle linee di programmazione regionale ed ai relativi meta-indicatori).

Il primo lavoro da fare è provvedere, attraverso l'analisi desk, alla raccolta ed all'organizzazione di informazioni e dati per dare una consistenza agli elementi che rappresentano il contesto locale, descriverne le tendenze nel tempo ed esprimere giudizi con l'aiuto del confronto tra il contesto oggetto di studio e l'esterno. Si tratta in sostanza di effettuare una ricerca di tipo documentale e costituire una base di dati statistici (rilevati al livello comunale) da utilizzare per calcolare indici e parametri, che permettano di rappresentare sinteticamente le caratteristiche e le tendenze del territorio interessato e di confrontarle con quelle di altre aree. Il confronto può avvenire con altri territori (considerati omogenei oppure individuati come casi eccellenti) o con le caratteristiche medie di un'area geografica più ampia in cui il territorio è compreso. Le metodologie di raffronto più utilizzate, e diffusamente descritte in letteratura, sono l'analisi SWOT (individuazione dei punti di forza e di debolezza interni al territorio e delle opportunità e minacce che potrebbero prefigurarsi dall'esterno) ed il Benchmarking (selezione di indici rilevanti relativamente a determinate questioni ed individuazione del posizionamento del territorio analizzato rispetto ad altre aree), adatte a rappresentare questioni specifiche attraverso, rispettivamente, caratteristiche qualitative ed indici numerici.



A parte quelli espressamente richiesti dal bando regionale, non esiste una regola su quali indicatori selezionare e su come elaborarli, gli unici criteri adottabili sono quello logico della pertinenza con il contesto dell'iniziativa e quello pratico della reperibilità (un must imperdibile in questo campo è l'Atlante di geografia statistica e amministrativa dell'ISTAT⁸). Va sottolineato che, quasi sempre, una grande quantità di informazioni di tipo socio-economico è reperibile grazie studi ed analisi effettuate nell'ambito di altri progetti recenti, di conseguenza il lavoro originale più importante è quello di contestualizzare l'analisi rispetto al focus tematico più rilevante (nel nostro caso le esigenze delle comunità della pesca). Una raccomandazione (forse banale, ma troppo spesso trascurata) è quella di attrezzarsi per rappresentare i dati e le loro elaborazioni non solo su tabelle, ma anche attraverso immagini, soprattutto carte tematiche. La figura 3 rappresenta un esempio "fine" di come quasi tutte le indicazioni esposte possono essere raccolte in un'unica mappa: per mostrare il disagio socio-economico di un'area interna, si è utilizzato un sistema di classificazione basato su un indicatore composto la "densità economica" (ottenuto combinando reddito pro-capite e densità abitativa) ed un algoritmo di accessibilità e si è messa a confronto la classificazione dell'area con quella di tutto il territorio della provincia di cui essa fa parte.

Fig. 3 – Esempio: mappa dello squilibrio territoriale



⁸ Si veda all'indirizzo WEB: http://www3.istat.it/dati/catalogo/20090728_00/

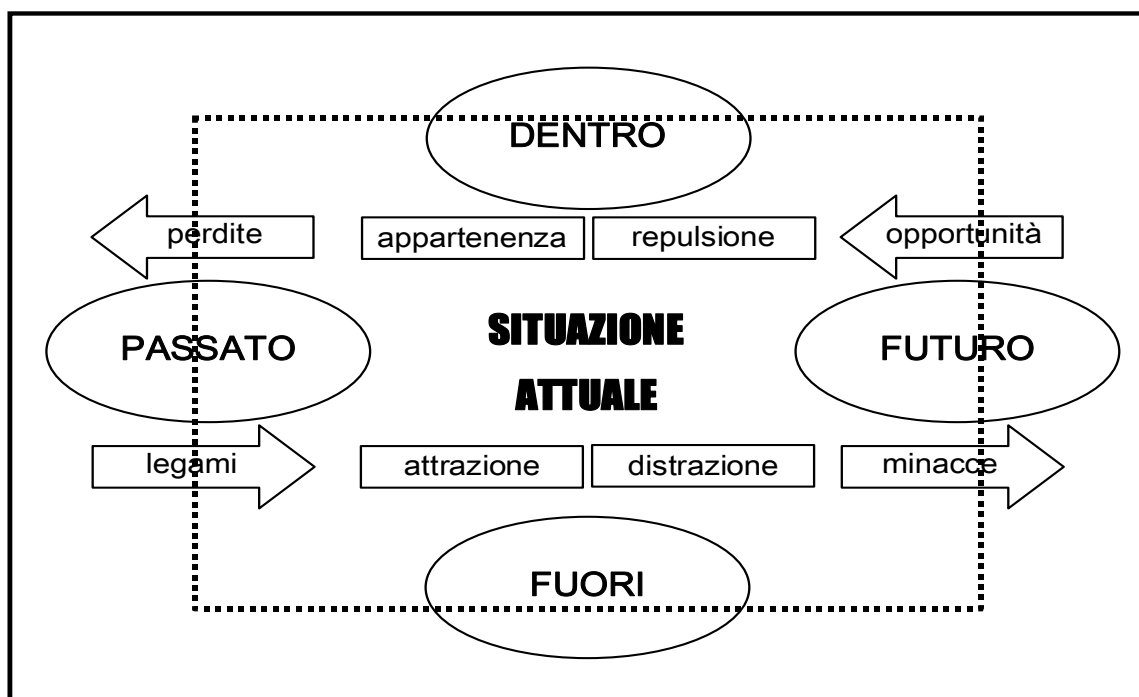


L'analisi delle informazioni che descrivono un contesto locale deve mirare a cogliere le principali dinamiche che interessano il sistema, cercando di interpretare le "forze" che possono agevolare o frenare determinati fenomeni di cambiamento, come si è rappresentato in estrema sintesi nello schema della fig.4.

Il modo tradizionale di organizzare questo tipo di analisi è quello di combinare tra loro due categorie principali di aspetti:

- la descrizione del territorio, che a sua volta comprende le caratteristiche geografiche ed orografiche, l'organizzazione amministrativa, la situazione demografica, l'ambiente e gli elementi cospicui del paesaggio (il patrimonio naturale e quello storico e culturale);
- il sistema produttivo, che viene rappresentato attraverso una descrizione dei principali settori economici e del mercato del lavoro.

Fig. 4 – Schema delle dinamiche da indagare nell'analisi locale



Questo tipo di impostazione, tuttavia, è molto settoriale e, non essendo concepita per cogliere le interconnessioni, mal si presta a mettere in evidenza le specificità di un territorio. Un esempio di



approccio più integrato all'analisi locale è stato proposto dal gruppo di lavoro "Innovazione" dell'Osservatorio Europeo Leader con il nome di analisi del "capitale territoriale"⁹ ovvero: "... il complesso degli elementi (materiali e immateriali) a disposizione del territorio, i quali possono costituire punti di forza o veri e propri vincoli a seconda degli aspetti presi in considerazione". Prendendo spunto da esso, i seguenti punti, possono essere utilizzati come linea guida per ricercare ed organizzare le informazioni e rappresentare il contesto locale:

1. Le risorse fisiche e la loro gestione, in particolare le risorse naturali, l'orografia, le reti e le infrastrutture, il patrimonio storico e architettonico.
2. Le risorse umane, il contesto sociale e la qualità della vita: le diverse categorie e tipologie di abitanti (residenti, pendolari, oriundi, proprietari di seconde case ecc.), le dinamiche demografiche e migratorie, la strutturazione sociale, i fattori che hanno maggiore influenza sulla qualità della vita.
3. Il contesto economico ed il mercato del lavoro: le attività e le imprese, le interazioni (filieri, aggregazioni) i mercati e le relazioni con l'esterno.
4. L'immagine e la percezione del territorio sia da parte dei residenti e sia da parte degli interlocutori esterni (migranti, investitori, visitatori ecc.).
5. La cultura e l'identità del territorio (tradizioni, tipicità ed altre specificità locali), il know-how e le competenze (tecnologie, attività di ricerca e sviluppo).
6. La governance locale e le istituzioni: attori principali e dinamiche con particolare riferimento allo sviluppo del territorio.
7. Le principali altre politiche di intervento e iniziative di sviluppo passate e concomitanti.

Naturalmente questo schema di rappresentazione del territorio deve essere adattato al contesto di riferimento orientando gli approfondimenti agli elementi ed agli aspetti che si ritengono pertinenti con l'orientamento strategico del Piano. Rispetto ad approcci più tradizionali esso presenta alcuni vantaggi:

- Spinge a combinare gli elementi tradizionali di tipo più tangibile (punti da 1 a 3) con componenti tipicamente intangibili del contesto (l'identità, le competenze, l'immagine ecc.).
- Suggerisce una riflessione integrata partendo dalla posizione percettiva di diverse categorie di stakeholders di riferimento del sistema locale (i clienti, i fornitori, i partners, i visitatori, le istituzioni sovra-ordinate, ecc.) e quindi pensando al territorio come ad sistema organizzativo.
- Richiede un'analisi della governance: quali sono i suoi attori principali e come si comportano? Quali sono le politiche in atto? Qual è la storia dello sviluppo nel territorio, le iniziative precedenti, gli insegnamenti appresi ecc.? In questo modo esso rende "esplicito" un ragionamento sull'identità del progetto e della partnership che lo promuove.

Nello sviluppo dell'analisi locale, inoltre, non bisogna dimenticare di affrontare le questioni principali di carattere orizzontale:

⁹ Gilda Farrell et al., "La competitività territoriale", AEIDL Osservatorio Europeo Leader, Bruxelles 1999



Pari opportunità. Tutti i finanziamenti dell'UE devono integrare la politica della Commissione in materia di pari opportunità, sancita nel trattato UE e trasposta nella legislazione degli Stati membri. Questa integrazione è importante non soltanto per difendere i diritti dei cittadini ma anche per garantire la mobilitazione di tutti i talenti e di tutte le capacità disponibili. Sia l'analisi e sia la strategia devono esporre in modo chiaro e conciso i presupposti per un approccio strategico volto a creare le condizioni e a garantire le pari opportunità, nonché a illustrare le modalità pratiche per affrontare tale questione.

Sostenibilità ambientale. Tutti i programmi finanziati dall'UE dovrebbero integrare la politica della Commissione in materia di sostenibilità ambientale. L'importanza di questa integrazione nelle strategie dei PSL Asse 4 è determinata dal diritto nazionale e comunitario e dal fatto che le economie e le comunità di pesca dipendono dalla qualità dell'ambiente e delle risorse naturali. La strategia dovrà poi illustrare i principi di sostenibilità ambientale che il GAC si impegna a rispettare e descriverne le modalità di attuazione e controllo.

Innovazione. La ricerca e la promozione di nuove soluzioni e nuovi approcci imprenditoriali orientati al futuro rappresenta uno degli elementi fondanti dell'Asse 4. Anche nell'analisi, pertanto, questa attenzione all'innovazione basata sulla ricerca di nuove soluzioni per i problemi attuali deve trovare uno spazio adeguato.

3.2 La diagnosi partecipativa (approccio bottom up)

Uno dei principali elementi di forza dell'approccio adottato dall'Asse 4 è quello di produrre analisi molto accurate delle caratteristiche specifiche del territorio su cui si intende intervenire che consentono di coglierne al meglio il potenziale locale inespresso ed i bisogni di intervento ed elaborare strategie di sviluppo "su misura" e quindi più efficaci.

Questa capacità di diagnosi è dovuta all'approccio territoriale, che consente di concentrare l'attenzione su di un sistema circoscritto e, soprattutto, alla dimensione partecipativa, che favorisce l'utilizzazione di conoscenze, spesso di tipo tacito (ma anche documentate), detenute localmente ed in modo differenziato dalle diverse categorie di attori che operano nell'area. Questo ultimo elemento è alla base della maggior parte delle politiche di sviluppo locale degli ultimi dieci anni, chiamate da F. Barca "politiche di competitività territoriale", il cui presupposto principale per il successo, nella fase di programmazione, è l'attivazione di dinamiche di "knowledge pooling"¹⁰, ovvero la capacità di innescare un circolo virtuoso di concezione strategica basato sulla condivisione tra le diverse categorie di attori delle conoscenze di cui ognuna è portatrice. Dal punto di vista tecnico ciò significa che la raccolta e l'interpretazione di elementi conoscitivi e dati pubblicati è un elemento indispensabile, ma non sufficiente, per una buona analisi locale. Esso va abbinato ad attività di rilevazione ed interpretazione delle percezioni e delle conoscenze tacite ed organizzate di chi

¹⁰ Cfr. Barca F., "Cooperation and Knowledge-pooling in Clusters: Designing Territorial Competitiveness Policies", in Cooperation, Networks and Institutions in Regional Innovation Systems, D. Foray and T. Brenner eds., Edward Elgar Publishing, 2003.



“sperimenta” il sistema locale con regolarità utilizzandolo da un lato e contribuendo al suo funzionamento dall’altro.

Tutte le scelte fondamentali della strategia dovrebbero in qualche modo basate sui risultati di attività di progettazione bottom up:

- la rappresentazione dei problemi, delle dinamiche, delle esigenze, degli asset su cui investire e delle opportunità e delle minacce principali per l’area;
- la definizione delle questioni prioritarie;
- la visione comune di cambiamento e la strategia da perseguire per realizzare tale visione;
- le azioni più opportune da realizzare attraverso l’Asse 4 (rispetto ad altri programmi), nonché le fasi e le misure principali per concretizzarle.

L’efficacia dell’approccio partecipativo, infatti, è determinata da due fattori essenziali:

- l’apporto al processo di analisi e diagnosi di elementi conoscitivi specifici, detenuti esclusivamente dai diversi gruppi di attori locali che operano nell’ambito di quel sistema territoriale;
- la creazione, attraverso il coinvolgimento costante e la partecipazione attiva, di un senso di “appartenenza” nei confronti del progetto tra gli attori che saranno mobilitati in fase di implementazione.

Si tratta quindi di persuadere le persone che operano nel territorio ad esprimersi partecipando ad incontri individuali (interviste più o meno strutturate) o ad attività collettive di analisi e diagnosi strategica, ma anche ad “aprire i cassetti” e tirare fuori i lavori di studio già fatti, le rilevazioni di dati ecc.. Si tratta, in questo ultimo caso di un patrimonio ingente di conoscenze specifiche e documentate che molto spesso viene trascurato (o celato per mancanza di fiducia o di motivazione da parte dei detentori).

Le attività partecipative di gruppo, comunque, sono quelle in grado di dare la migliore “resa” in termini di raccolta di informazioni e creazione di consenso per diverse ragioni:

- la creatività di un gruppo è potenzialmente maggiore di quella della somma delle individualità che lo compongono;
- la maggior parte delle informazioni necessarie per un progetto possono essere reperite attraverso il coinvolgimento ed il confronto dialogico di un campione delle persone da esso interessate con diverse posizioni percettive e ruoli;
- l’appartenenza ad un progetto può essere ottenuta solo se gli attori percepiscono di aver inciso direttamente sul processo di pianificazione.

Nella realtà operativa, tuttavia, accade che la dimensione partecipativa venga troppo spesso applicata poco e male, banalizzata, relegata a comportamenti di “tipo liturgico”, confinata nell’ambito di “tavoli di concertazione locale tra rappresentanze” o, peggio, confusa con gli incontri pubblici di tipo informativo. Questa è probabilmente la ragione principale per cui uno dei difetti più frequentemente rilevati nelle recenti generazioni di progetti di sviluppo locale riguarda proprio la mancanza di specificità delle diagnosi e delle strategie proposte (poco contestualizzate, “buone” per qualsiasi territorio). Nella maggior parte dei casi questo tipo di carenze è legato ad un gap tecnico nel campo della facilitazione del lavoro di gruppi più o meno grandi e ad una conseguente mancanza di



consapevolezza riguardo alle potenzialità delle dinamiche di partecipazione e condivisione. Eppure oggi, con l'affermazione del così detto "change management" le metodologie di facilitazione si sono molto più diffuse in tutti i settori (soprattutto nel management aziendale) e non è difficile documentarsi anzi, si rischia di essere disorientati dalla quantità e dalla diversità delle proposte disponibili. D'altra parte, prima di cimentarsi in fantasiose metodologie, può essere opportuno cominciare a fare pratica in modo semplice adottando "religiosamente" alcuni principi guida:

1. Invito per competenza. Le persone che partecipano sono ovviamente l'elemento più importante nel determinare la qualità del risultato, il criterio prevalente con cui devono essere invitate è quello dell'esperienza (intesa in termini di conoscenza del sistema territoriale su cui si vuole intervenire), l'errore più frequente è quello di adottare invece un criterio prevalente di rappresentanza.
2. Mix-max. I gruppi funzionano bene solo quando al loro interno sono rappresentate e messe a confronto posizioni percettive differenti per suscitare la condivisione di informazioni e percezioni diverse di natura conscia ed inconscia. Viceversa i gruppi troppo omogenei rischiano di assumere atteggiamenti troppo rivendicativi ed a restituire rappresentazioni della realtà "da un unico punto di vista" e quindi distorte.
3. Chiaro orientamento. Nell'organizzazione dell'incontro è necessario riflettere sul risultato che si vuole ottenere ed individuare un modo efficace per spiegarlo ai partecipanti ed allinearli verso l'obiettivo, altrimenti non si mette il gruppo in condizione di contribuire al meglio.
4. Visualizzazione costante. È necessario attivare un percorso di elaborazione analitica e diagnostica i cui risultati siano e rimangano costantemente visualizzati (questo si ottiene di solito utilizzando per scrivere dei grandi tabelloni di carta da pacchi attaccati alle pareti). In questo modo: si costruisce una sorta di "verbale" in modo trasparente; si dà il chiaro messaggio che se ci sono elementi da modificare o integrare lo si può fare in qualsiasi momento; si tiene "sotto gli occhi di tutti" il risultato del lavoro collettivo via via effettuato.
5. Attenzione alle dotazioni tecniche. La preparazione dell'ambiente in cui si lavorerà è cruciale per una buona riuscita. Un ambiente efficiente: evita le lunghe pause tecniche (quindi, fogli già attaccati alle pareti, pennarelli marker e cartoncini in numero adeguato ecc.), consente la visualizzazione costante dei risultati (quindi i contributi dei partecipanti devono essere scritti e leggibili dai posti a sedere), mette le persone in condizione di dialogare e contribuire (quindi meglio una disposizione semicircolare e sedie con piani di appoggio).
6. Organizzazione in base al numero dei partecipanti. Il numero di partecipanti è l'elemento più importante per decidere il metodo di animazione. Come riferimento pratico si può considerare che la situazione in cui una facilitazione semplice tipo "metaplan" (in cui tutti i partecipanti lavorano insieme e sono invitati a contribuire con cartoncini scritti) funziona al meglio e quella di gruppi da 8 a 18 partecipanti, se il gruppo è più numeroso è meglio adottare una forma più strutturata di workshop, al di sotto di 8 persone la facilitazione è praticamente superflua.

Un metodo molto adatto alle iniziative finalizzate alla diagnosi strategica, anche se un po' datato, è quello adottato dalla metodologia Project Cycle Management (PCM, già GOPP Goal Oriented Project Planning) attraverso il workshop di pianificazione (effettuato durante la fase di identificazione e di formulazione del progetto) in cui viene coinvolto un campione delle diverse categorie di attori

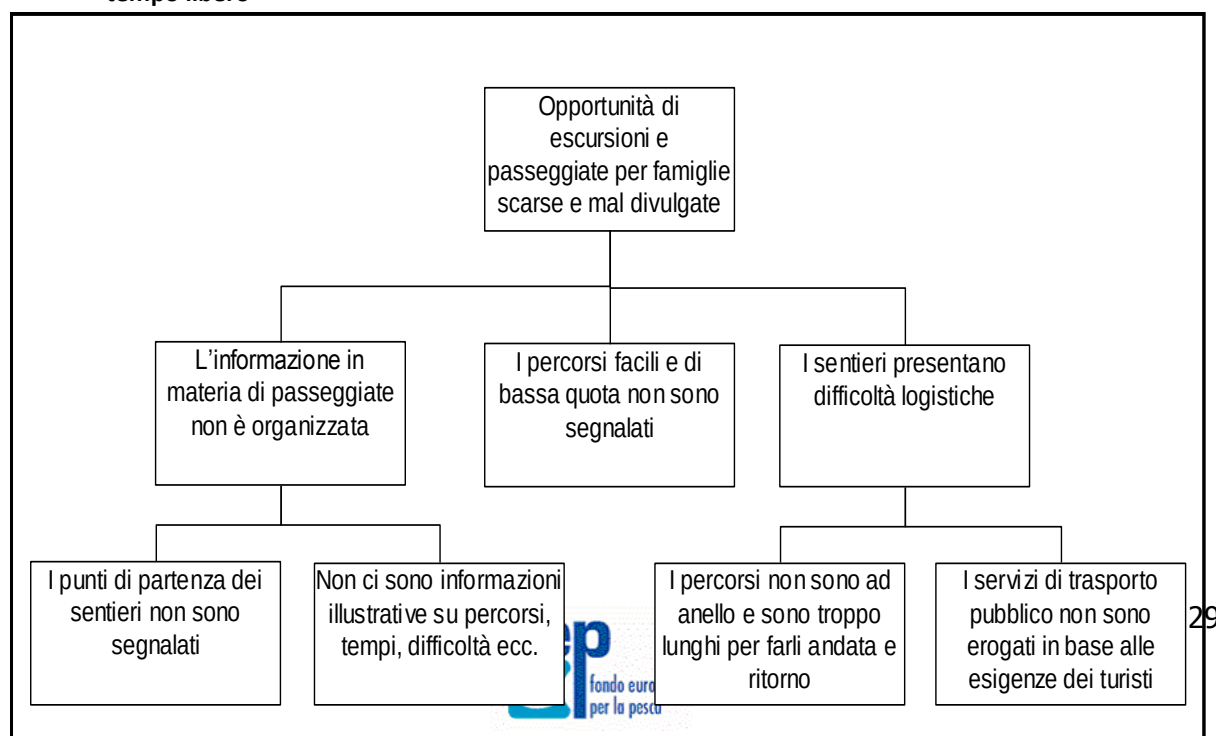


interessati con l'obiettivo di rilevare i "problemi chiave" di una data situazione ed individuare le strategie necessarie a superarli.

Il metodo di organizzazione e facilitazione del workshop prevede una sequenza di passi caratteristici :

- l'incontro viene preparato individuando una questione specifica e rilevante per il progetto e provvedendo ad una raccolta preliminare di informazioni pertinenti;
- si effettuano gli inviti con l'obiettivo di avere un gruppo da 12 a 20 partecipanti, composto da un campione delle diverse categorie di attori interessati;
- la prima fase dell'incontro, dopo un'introduzione utile a "sintonizzare" i partecipanti rispetto agli obiettivi, consiste nell'identificazione dei problemi principali connessi ad una data situazione (si chiede ai presenti di scrivere i problemi su dei foglietti di carta);
- dopo averli condivisi con il gruppo, i problemi raccolti vengono organizzati su di un tabellone seguendo un ordine di causa-effetto (dal basso verso l'alto) costruendo quello che viene chiamato un "Albero dei problemi" che rappresenta efficacemente gli aspetti negativi della situazione attuale (un esempio di "ramo" è riportato in fig.5);
- la situazione futura desiderata viene quindi rappresentata convertendo i singoli problemi in risultati e rappresentando così un "Albero degli obiettivi" che illustra come diversi obiettivi di natura molto specifica (in basso) concorrano al perseguimento di un obiettivo generale (in alto);
- i rami di questo albero possono essere interpretati come diverse strategie da portare avanti congiuntamente per conseguire l'obiettivo generale individuato; il lavoro di diagnosi termina con un'analisi di tali strategie per valutare, da un lato quali possono essere inserite nel progetto (in base alle condizioni di fattibilità) e dall'altro quali effetti può causare la non perseguibilità delle altre che, rimanendo fuori, diventano "condizioni esterne" potenzialmente vincolanti.

Fig. 5 – Esempio: ramo di un albero dei problemi costruito sullo sviluppo dell'offerta per il turismo e il tempo libero





Questa metodologia di workshop, se applicata con cura, si rivela estremamente efficace: i partecipanti hanno la sensazione immediata di fare un lavoro importante, come definire la strategia di un progetto locale, e di farlo assieme, perché, grazie a questo tipo di metaplan, ognuno contribuisce effettivamente. Bisogna precisare tuttavia, che le strutture ad albero sono solo astrazioni, tra l'altro molto criticabili dal punto di vista teorico. La visione della realtà e delle dinamiche di cambiamento che esse suggeriscono è improntata ad un modello deterministico fatto di relazioni causa-effetto rigidamente "canalizzate" (ogni obiettivo di livello inferiore agisce su un obiettivo gerarchicamente più elevato). Com'è noto a tutti, la realtà dei sistemi locali è ben più complessa e generalmente gli effetti di un intervento si ripercuotono in un numero molto maggiore di direzioni. Per questa ragione, il metodo illustrato funziona veramente bene solo se le questioni affrontate sono circoscritte e specifiche e non di tipo generale.

3.3 L'analisi SWOT e la valutazione della diagnosi locale

L'analisi SWOT è il metodo più utilizzato per offrire una diagnosi del contesto locale e costituisce il primo passo verso la definizione della strategia del Piano rappresentando i presupposti su cui vengono individuati i fabbisogni di intervento. Essa deve descrivere adeguatamente il funzionamento di un determinato sistema territoriale, indicando le variabili di confronto endogene (o interne) che lo caratterizzano (i punti di forza e di debolezza) e su cui il progetto ha possibilità di incidere, e le variabili esogene (o esterne) che ne influenzano il comportamento (le potenzialità e le minacce), ma che il progetto non può modificare. Su tale base potranno essere individuati i meccanismi interni sui quali si vuole intervenire con una specifica strategia ed i fattori esterni capaci di influenzare il perseguimento degli obiettivi individuati.

Il ruolo della SWOT è quindi quello di rappresentare efficacemente le disparità e/o i problemi che si vogliono affrontare con il progetto. Anche se l'uso dell'analisi SWOT è una consuetudine in voga da diversi anni nella progettazione territoriale, si rileva che spesso la sistemazione delle informazioni al suo interno è effettuata con criteri disomogenei con ripercussioni nella coerenza e nella logica delle strategie operative individuate. A tale riguardo può quindi essere utile inquadrarla rendendola funzionale al Piano di Sviluppo Locale adottando le definizioni ed i concetti esposti nella tabella 6 che partono dal presupposto, magari banale, ma troppo spesso ignorato, che se un elemento dell'analisi non ha relazione con la strategia non ha ragione di essere riportato nella SWOT.

Tab.6 – Componenti dell'analisi SWOT



Componenti	Definizione	Relazione con il PSL
<i>Punti di forza</i>	Sono gli elementi positivi del sistema locale che possono essere efficacemente utilizzati per conseguire gli obiettivi	• la strategia locale si costruisce su di loro
<i>Punti di debolezza</i>	Sono i limiti, i difetti o le falle che, se non modificati potranno impedire il conseguimento degli obiettivi	• la strategia locale deve essere in grado di eliminarli, ridurli considerevolmente oppure aggirarli
<i>Opportunità</i>	Sono le condizioni favorevoli (esterne e quindi non modificabili) che potranno aiutare a raggiungere gli obiettivi	• la strategia locale deve essere in grado di approfittarne ed utilizzarle
<i>Minacce</i>	Sono gli impedimenti e le condizioni sfavorevoli (esterne e quindi non modificabili) che si “...trovano lungo la strada” che porta al raggiungimento degli obiettivi	• la strategia locale deve essere in grado di mitigare i loro effetti

La SWOT costituisce l'elemento logico di snodo tra l'analisi e la strategia e per questa ragione la valutazione della diagnosi locale (grado di accuratezza e completezza dell'analisi e della diagnosi locale) si basa sulla verifica di consistenza degli elementi e coerenza delle relazioni del sistema: *analisi locale* >>>> *SWOT* >>>> *bisogni di intervento*. In particolare essa viene effettuata sottoponendo ogni suo elemento (punto di forza, punto di debolezza, opportunità e minaccia) ad una serie di verifiche come mostra l'esempio della figura 6 (riferito ad un progetto del settore forestale):

- **Logica.** Ogni punto deve essere declinato in modo chiaro, collocato nella matrice in modo appropriato ed essere univoco (deve riguardare una sola variabile). Gli errori più frequenti sono gli scambi fra punti di forza e opportunità e punti di debolezza e minacce come pure le “soluzioni mascherate”. Queste ultime sono elementi che contengono già una univoca soluzione. Ad esempio “carenze formative degli addetti” è un punto di debolezza che contiene l'unica soluzione possibile (formare); sarebbe più corretto dire “carenze di professionalità” (colmabili formando, ma anche migliorando la selezione degli addetti).



Fig. 6 – Esempio: verifica della sezione “punti di forza” di un piano del settore forestale.

Punti di forza	Verifiche
1. Elevate potenzialità locali legate a boschi, aree di interesse naturalistico e ambientale e aree protette	• Attendibilità: è necessario inserire una tabella che mostri il confronto con altre aree della regione
2. Caratteristiche dei boschi in grado di conciliare la funzione produttiva e le funzioni di fruizione legate alla esternalità positive (paesaggistiche, ambientali e culturali ecc.)	• Attendibilità: questo elemento (che sembra uno dei più importanti) andrebbe suffragato meglio
3. Presenza di boschi cedui di castagno di alto interesse economico ed ambientale	• Ok
4. Buona richiesta del mercato di legname di castagno da opera	• Logica: è + un'opportunità
5. Presenza di attività artigianali di qualità legate alle risorse del bosco	• Ok
6. Discreto sviluppo dei settori legati al bosco	• È un po' troppo generica, a cosa si riferisce?
7. Buona dinamicità della filiera energetica	• Logica: Che vuol dire? Sembrerebbe + un'opportunità, ma da spiegare
8. Ottima immagine di mercato delle risorse rinnovabili	• Logica: è + un'opportunità
9. Crescente sensibilità ed attenzione delle popolazioni alle tematiche ambientali	• Logica: è + un'opportunità
10. Crescente tendenza alla gestione forestale pianificata	• Logica: Che vuol dire? Mi sembra comunque più un'opportunità o una soluzione mascherata da punto di forza

- **Attendibilità.** La descrizione delle variabili individuate dall'analisi SWOT e la determinazione della loro importanza relativa devono trovare riscontro nell'analisi di contesto che deve contenere in proposito informazioni e dati attendibili (benchmark, fonti e livello di aggiornamento) e, possibilmente, indicatori quantitativi pertinenti. In effetti, non è raro trovare elementi nella SWOT che non trovano alcun riscontro nell'analisi del territorio e quindi non sono motivati.
- **Accuratezza.** È necessario individuare ed analizzare un set completo di variabili pertinenti con la missione affidata al piano dalla programmazione e con le peculiarità dell'area interessata. E' possibile che i problemi presenti in una determinata area siano molteplici, lo sforzo richiesto è però quello di identificare e gerarchizzare le singole questioni ed approfondire l'analisi delle relazioni di causa-effetto che esistono fra i problemi individuati, in modo tale da individuare il problema o i problemi prioritari sul cui intervenire. Questo processo, oltre che degli elementi socio-economici, deve tener debitamente conto dello scenario delle politiche locali (sinergie e collegamenti) e delle esperienze passate (insegnamenti) esso, inoltre, necessita di un passaggio di condivisione e verifica di carattere partecipativo.



La valutazione della qualità della diagnosi locale parte quindi dall'analisi SWOT sottoponendola al quadro di domande valutative riportato nella tabella 7.

Tab.7 – Quadro delle domande valutative sull'analisi SWOT

Domanda generale	Domande di II livello
1) Gli elementi della SWOT sono presentati in modo logico?	• Nessuna
2) Le diverse variabili potenzialmente rilevanti sono state prese in considerazione?	• Le questioni chiave rilevate dalla programmazione di riferimento di livello regionale e locale sono state prese in considerazione?
	• Le questioni affrontate nella SWOT sono state verificate attraverso specifiche iniziative di progettazione partecipativa?
3) L'analisi e l'interpretazione di ciascuna variabile è accurata e attendibile?	• Le fonti sono adeguatamente documentate (analisi locale) e sufficientemente aggiornate?
	• Si fornisce una dimensione della variabile in termini relativi (ovvero attraverso il confronto con altri territori)?



4 LA DEFINIZIONE DEI RISULTATI ATTESI

4.1 Principali attività previste in fase di definizione dei risultati attesi

La definizione dei risultati attesi rappresenta la parte conclusiva del processo di elaborazione del piano ed la sua principale funzione è quella di descrivere come verranno investite le risorse e cosa si prevede di ottenere con tali investimenti.

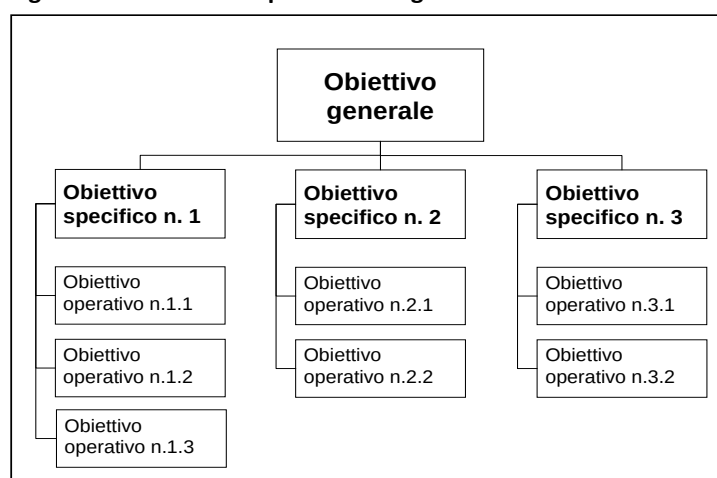
- Definizione della strategia di intervento
- Formulazione del quadro operativo di ogni singola azione prevista (attori coinvolti, tempi, risorse, attività, condizioni attuative ecc.) attraverso cui è possibile quantificare gli indicatori individuati.
- Quantificazione dei risultati sulla base delle risorse individuate (si definisce un “modello degli indicatori”)
- Elaborazione del piano finanziario
- Definizione del piano di auto-valutazione

4.2 La definizione della strategia di intervento (quadro strategico)

Sempre più spesso si usa, a valle dell’analisi SWOT, declinare i fabbisogni di intervento individuati dal piano. Si tratta di un passaggio non indispensabile, ma che comunque può aiutare a rendere più esplicita la logica su cui si basa la strategia proposta. È necessario, in questi casi, che i fabbisogni individuati siano riconducibili direttamente ai punti dell’analisi SWOT su cui intervengono .

Il quadro strategico rappresenta l’ insieme delle scelte di fondo (obiettivi di diverso livello) necessarie a realizzare l’obiettivo generale e si può declinare attraverso una “Struttura Logica” che, sostanzialmente, illustra ciò che verrà fatto durante la fase di implementazione del Piano di Sviluppo Locale e, attraverso l’individuazione di idonei “indicatori”, prospetta quello che si otterrà al termine della stessa.

Fig. 7 – Schema di un quadro strategico con struttura ad albero





Generalmente essa comprende diversi livelli e può essere efficacemente rappresentata con uno schema ad albero che ha il vantaggio di chiarire con immediatezza gli obiettivi di diverso livello e le principali relazioni di causalità come mostrato nella figura 7. I diversi livelli gerarchici di obiettivi che formano un quadro strategico e la tipologia di indicatori da utilizzare per la loro misurazione sono descritti nella tabella 8.

Tab.8 – Descrizione delle componenti del quadro strategico

Livello	Descrizione	Tipologia di indicatori adottati
1) Obiettivo/i generale/i	Rappresenta i benefici a lungo termine che il Piano dovrebbe apportare alla comunità locale. Deve altresì illustrare come esso sia coerente con le politiche di riferimento.	• Indicatori di impatto. Si riferiscono agli effetti prodotti al di là delle ricadute immediate che si vengono a determinare sui beneficiari degli interventi (effetti a lungo termine)
2) Obiettivi specifici	Chiariscono come il piano concorra a conseguire l'obiettivo generale (apportando quali benefici e/o risolvendo quali problematiche). Tra di essi esistono una serie di connessioni logiche utili che li rendono interdipendenti.	• Indicatori di risultato. Misurano l'effetto diretto ed immediato prodotto dal piano
3) Obiettivi operativi	Il conseguimento di ogni obiettivo specifico dipende dal raggiungimento di uno o più obiettivi operativi. Essi possono rappresentare le linee di intervento del piano (azioni), ciascuna delle quali presenta un quadro di descrizione (modalità attuative, intensità di aiuto, beneficiari finali ecc.) e trova concreta attuazione nella realizzazione di uno o più interventi (o operazioni).	• Indicatori di realizzazione. Sono riferiti alle specifiche attività e si misurano in unità fisiche o finanziarie (beni e servizi prodotti).
4) Criteri di selezione degli interventi	I progetti relativi agli interventi vengono individuati o selezionati sulla base di specifici criteri che devono essere coerenti con gli obiettivi operativi di riferimento ed i relativi indicatori: - i requisiti di ammissibilità (requisiti minimi dell'intervento per essere giudicato ammissibile); - i criteri di priorità (requisiti in base ai quali gli interventi giudicati ammissibili possono essere ordinati secondo una graduatoria di merito).	



4.3 La valutazione del quadro strategico locale

Nella tabella 9 sono illustrate le principali domande utilizzabili per valutare il quadro strategico

Tab.9 – Quadro delle domande valutative sul quadro strategico

Domanda	Domande di II livello	Indicazioni
La strategia è fondata e coerente?	I bisogni individuati tengono conto dello stato e dell'evoluzione delle variabili rilevanti?	La rilevanza e la completezza dei bisogni possono essere evidenziate attraverso una matrice che li mette in relazione diretta con i componenti dell'analisi SWOT
	Gli obiettivi delineati sono fondati nei bisogni e nelle opportunità per il territorio?	Lo stesso (matrice di coerenza) può essere fatto per quanto riguarda le relazioni fra obiettivi e bisogni.
	Le diverse tipologie di obiettivi sono descritte con criteri SMART?	Specifici – riferiti all'oggetto del progetto ed agli strumenti per realizzarlo; Misurabili – indicano gli elementi di misurazione e contengono un target quantificato; Raggiungibili – tecnicamente realizzabili considerato l'ambito di intervento proposto; Realistici – realizzabili considerate le risorse fornite, il tempo concesso, le dimensioni del gruppo target, ecc.; Definiti nel tempo – perché indicano la data entro la quale devono essere realizzati i target.
	I traguardi espliciti fissati dal programma sono significativi?	Si valuta confrontando la quantificazione degli indicatori di risultato previsti con gli elementi individuati nell'analisi.
	Il programma è coerente con indicazioni e principi di riferimento delle politiche di cui è parte?	Anche la coerenza con le politiche di riferimento può essere messa in evidenza con una matrice che confronti gli obiettivi del PSL con quelli del Programma Operativo.

4.4 Definizione del quadro operativo e finanziario delle azioni

Anche nel caso della definizione del quadro operativo e finanziario il processo può essere schematizzato come una sequenza di “passi” ma, ovviamente, si tratta di un'astrazione teorica. Il primo passo riguarda la “ricostruzione” dell'ipotesi operativa configurata dalla strategia (partendo da un quadro strategico costruito come descritto alla tabella 8) esplicitando i contenuti della parte che sta al di sotto di ciascun obiettivo specifico, ovvero il sistema obiettivi operativi - interventi, come nell'esempio della figura 8 riferito ad un piano nel settore dello sviluppo rurale. La matrice è il punto di partenza per lo sviluppo di una simulazione che rappresenta la base per la definizione del quadro operativo e finanziario. Nella figura 9, facendo riferimento alla matrice della figura precedente, si è riportato un esempio di primo sviluppo della simulazione relativa all'obiettivo operativo “filiera breve”, che nel caso specifico, viene trasformato in una vera e propria Misura 2.1 Filiera breve,



all'interno della quale trovano posto le diverse tipologie di azione (o linea di intervento) ritenute necessarie.

Fig. 8 – Esempio di matrice di definizione degli output

Obiettivo generale	Obiettivi specifici	Obiettivi operativi	Output (realizzazioni)
Incremento del valore aggiunto prodotto dalle imprese agricole e delle produzioni tipiche locali	2 Miglioramento della competitività delle imprese nei circuiti commerciali brevi	Incremento dell'offerta di vendita diretta di prodotti locali (filiera breve)	Punti vendita di fattoria • Creati • Migliorati Mercati degli agricoltori • Creato
		Incremento prodotti trasformati in azienda (microprocessi)	Trasformazioni aziendali • Create • Migliorate Trasformazioni artigianali • Creati • Migliorati
		Incremento della notorietà dei p. locali (comunicazione dell'offerta)	Interventi aziendali • Nr. imprese + visibili Azioni di sistema • Nr. contatti/anno
	1 Qualificazione delle produzioni del territorio (incremento della quota di produzioni accreditate)	Miglioramenti aziendali con certificazione di qualità	Nuove certificazioni aziendali e di prodotto • Nr imprese • Fatturato certific.
		Accreditamento delle produzioni di eccellenza	Sistema territoriale di accreditamento • Nr. imprese • Fatturato accred.
		Rafforzamento marchi	Investimenti su marchi esistenti • Valore

Fig. 9 – Esempio di prima matrice di simulazione della Misura

Microsoft Excel - simulation.xls											
File Modifica Visualizza Inserisci Formato Strumenti Dati Finestra ?											
B2		Arial 10 G C \$									
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
1		Simulazione MISURA 2.1									
2											
3		Linea di intervento	Investimento medio	Nr.	Investim. totale	Aiuto %	Investim. Pubblico	Incr. fatt. unit.	Incr. fatt. totale	Incr. UL unit.	Incr. UL tot.
4		1.1.1 Nuovi punti vendita di fattoria	40.000,00	15	600.000,00	40%	240.000,00	32.000,00	480.000,00	0,7	10,5
5		1.1.2 Aggiornamento tecnico produttori	1.000,00	20	20.000,00	90%	18.000,00	-	-	-	0,0
6		1.1.3 Supporto tecnico produttori	3.000,00	25	75.000,00	80%	60.000,00	-	-	-	0,0
7		1.2.1 Punti vendita di fattoria migliorati	20.000,00	18	360.000,00	40%	144.000,00	12.000,00	216.000,00	0,10	1,8
8		1.3.1 Mercato dei produttori: studio fattibilità	35.000,00	15	525.000,00	80%	420.000,00	-	-	-	0,0
9		1.3.2 Mercato dei produttori: supporto start up	60.000,00	1	60.000,00	80%	48.000,00	-	-	-	0,0
10		1.3.2 Mercato dei produttori: investimento	120.000,00	1	120.000,00	60%	72.000,00	200.000,00	200.000,00	3,5	3,5
11		TOTALE			1.760.000,00	57%	1.002.000,00		896.000,00		15,80
12											
13											



I dati della figura 9 rappresentano la vera base del quadro operativo. Naturalmente i valori riportati sono discutibili, bisogna tuttavia tenere conto del contesto a cui si riferiscono e, soprattutto, al fatto che si tratta di dati medi e quindi tengono insieme, se si esamina ad esempio la prima riga, il gazebo di frutta e verdura da 15.000 euro di investimento ed il negozio che vende carne, salumi e formaggi che costa quasi 150.000 euro. In ogni caso, alcuni aspetti devono essere sottolineati:

- La definizione delle linee di intervento. Come si vede nell'esempio, l'obiettivo in termini di output è quello di realizzare un farmer market e 15 nuovi negozi di fattoria e di migliorarne altri 18, tuttavia, oltre al supporto finanziario a tali investimenti, si è ritenuto necessario promuovere un'attività di aggiornamento tecnico dei produttori, un servizio di supporto tecnico specialistico, uno studio di fattibilità per il mercato degli agricoltori ed un progetto di sostegno all'avviamento per la stessa iniziativa. Naturalmente, anche se gli effetti in termini di reddito e creazione di lavoro sono ascritti solo alle righe degli investimenti fisici, essi vanno considerati come un risultato unico dei benefici combinati del supporto di natura tecnica, formativa e finanziaria.
- La formulazione di previsioni (quelle relative alla propensione all'investimento dei beneficiari target e quindi al numero degli investimenti previsti e sia quelle che riguardano gli effetti generati) dovrebbe trovare un qualche riscontro nell'analisi locale e comunque essere esplicitata nei metodi di calcolo e nelle fonti (che possono essere anche molto empiriche).
- L'individuazione di "indicatori grezzi". Come si vede si è scelto di usare un indicatore, "incremento di fatturato" (ricavo) che non coincide esattamente con l'obiettivo (aumento di valore aggiunto). Si è ritenuto che fosse una proxy sufficiente e molto più facilmente rilevabile attraverso l'indagine diretta sui beneficiari.

Una simulazione come quella della figura 9 deve essere sviluppata per tutti gli obiettivi del piano fino ad ottenere un sistema di misure e azioni collegato ad un piano di finanziamento collegato ad una batteria di indicatori (come nell'esempio, mediante formule, in modo tale che cambiando i fattori di input si modifichino automaticamente anche gli output).

Per ogni azione deve quindi essere predisposta una scheda descrittiva. Di norma gli elementi che la compongono sono quelli descritti nel seguente box 2.

Box 2 – Indice tipo del PSL

TITOLO DELL'AZIONE (preceduto dalla misura di riferimento e dal numero)

- 1 Motivazioni e finalità
Illustrare gli elementi che giustificano l'azione ed il suo contributo alla strategia generale e che, ispirandosi alle risultanze dell'analisi e delle consultazioni, dimostrino la logica alla base delle proposte. Chiarire le specifiche finalità dell'azione.
- 2 Tipologie di operazioni ammissibili
Descrizione delle tipologie di intervento e, se necessario, del tipo di spese.
- 3 Localizzazione degli interventi
Si specifica se le operazioni sono ammissibili su tutta l'area GAC o ci sono restrizioni geografiche
- 4 Caratteristiche dei beneficiari
Specificazione inequivocabile dei requisiti dei beneficiari.
- 5 Caratteristiche del supporto finanziario
Tra le caratteristiche del supporto finanziario si specificano di norma:
 - l'importo totale disponibile;
 - gli importi massimi (ed eventualmente minimi) ammissibili per ogni operazione;



- l'intensità di aiuto (livello e motivazioni);
- Modalità di individuazione del cofinanziamento in caso di azioni a gestione diretta del GAC;
- altre eventuali condizioni

6 Analisi di complementarità (demarcazione)

Delineare sinteticamente eventuali possibilità di complementarità – interna, con la strategia e il programma FEP specifico, ed esterna con altri programmi e interventi – fra la misura e altre iniziative. Vanno altresì segnalati i criteri di demarcazione con iniziative di supporto simili.

7 Priorità

Descrizione dei criteri di selezione (o priorità), che definiscono i principi in base ai quali le candidature ammissibili possono essere ordinate in una graduatoria di merito.

8 Indicatori di realizzazione

Si riepilogano i principali indicatori finanziari e fisici.

Infine è opportuno dedicare un paragrafo all'analisi di complementarità delle misure delineate con le modalità di intervento delle iniziative concomitanti per ambito tematico di intervento (turismo, ambiente ecc.). Tale analisi dovrebbe riportare le caratteristiche principali delle altre iniziative o programmi (tempi, modalità attuative, soggetti responsabili) e formulare ipotesi di lavoro. A tale riguardo, per le altre iniziative locali, è molto utile documentare contatti ed eventuali intese con i soggetti responsabili.

4.5 La valutazione del quadro operativo

La valutazione del quadro operativo si basa sulle seguenti domande:

- Le linee di intervento sono descritte in modo esauriente?
- Le operazioni prefigurate al loro interno (e le relative intensità d'aiuto previste) sono ammissibili?
- L'allocazione delle risorse è conforme a quanto previsto dalla programmazione di riferimento (Programma Operativo FEP, dal bando regionale ecc.)?
- La scelta e la definizione dei criteri di selezione delle operazioni all'interno delle linee di intervento sono conformi a quanto previsto dalla programmazione di riferimento (Programma Operativo FEP, dal bando regionale ecc.)?
- La scelta e la definizione dei criteri di selezione delle operazioni all'interno delle linee di intervento sono coerenti con gli obiettivi (ed i relativi indicatori) a cui si riferiscono?
- Gli indicatori sono stati quantificati in modo adeguato?
- I traguardi espliciti fissati dal programma sono significativi?
- È stata esaminata la relazione con le iniziative di sviluppo locale che saranno presumibilmente attuate nello stesso ambito spazio-temporale?



5 LA PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ E DELL'ORGANIZZAZIONE DEL GAC

5.1 Gestione operativa del GAC, organizzazione e figure tecniche e amministrative previste

In considerazione della missione che gli viene affidata e sulla base delle diverse funzioni delegate e responsabilità attribuite, le diverse attività del GAC possono essere suddivise in tre aree di lavoro, considerando comunque che si tratta di una suddivisione di ruoli puramente indicativa che non implica necessariamente la presenza di tre diverse persone fisiche:

- Area amministrativa e finanziaria. Coordinata da un Responsabile amministrativo e finanziario, questa area segue tre categorie di aspetti: la gestione societaria (e quindi il funzionamento degli organi sociali, i rapporti con collaboratori, fornitori, banche e soci) la rendicontazione di tutte le attività che vedono il GAC come beneficiario finale (azioni a gestione diretta), le problematiche inerenti alla legittimità degli atti che l'organo direttivo assume.
- Area di direzione tecnica. È coordinata da un Direttore Tecnico ed è responsabile dell'attuazione del PSL, segue tutti i processi connessi e quindi, soprattutto, le relazioni con i beneficiari nell'attuazione dei progetti "a bando". In questa area rientrano anche le funzioni di monitoraggio, verifica di avanzamento della spesa e, se necessario, di rimodulazione del Piano di Sviluppo Locale
- Area di animazione e supporto tecnico alla realizzazione del PSL. Nell'attuazione di un Piano di Sviluppo Locale l'animazione comprende diverse tipologie di attività: il supporto tecnico a potenziali (ed effettivi) beneficiari per la progettazione e la realizzazione delle iniziative (individuali e/o collettive) previste dalla strategia locale; la facilitazione delle relazioni all'interno del partenariato e, più in generale, al suo funzionamento; la promozione di iniziative di studio, di auto-valutazione e di rafforzamento della capacity building; il supporto alla partecipazione alla rete e ad azioni di trasferimento di innovazioni. Si può considerare afferente a questa area anche la realizzazione delle azioni di sistema gestite direttamente dal GAC.

Di seguito, attraverso una serie di matrici, le attività del GAC nell'attuazione del piano di sviluppo sono state descritte con maggiore dettaglio suddividendole in 3 macroattività:

- 1) Organizzazione del GAC e gestione dei flussi finanziari;
- 2) Attuazione;
- 3) Gestione, controllo e monitoraggio.

Naturalmente, il profilo reale delle attività che ogni GAC dovrà svolgere in attuazione del PSL potrà variare da una regione all'altra in base al quadro regolativo stabilito dalla Regione in qualità di Organismo Intermedio del PO FEP ed, in particolare, sulla base delle funzioni e delle responsabilità da essa effettivamente affidate ai GAC. Nelle matrici che seguono ci si è basati su di una situazione ipotetica in cui l'OI intende adottare un livello massimo di delega di funzioni, ciò significa che in diversi contesti regionali alcune delle attività citate potrebbero non essere di competenza dei GAC.



Matrice 1 – Organizzazione del GAC e gestione dei flussi finanziari

Ambito di intervento	Funzione	Adempimenti	Area GAC di competenza
Struttura GAC	<i>Organizzazione e della struttura</i>	Organizzazione di una struttura amministrativa, adeguata alle risorse da gestire, in grado di assicurare l'espletamento delle funzioni tecniche, amministrative e contabili, basata su idonee professionalità	Tutte
Regolamentazione del GAC	<i>Regolamento interno</i>	Regolamento interno che raccolga almeno tutte le disposizioni e le indicazioni sulle modalità organizzative e procedurali previste per la gestione del GAC e l'attuazione del PSL	Area amministrativa e finanziaria
Procedimenti	<i>Procedure di attuazione</i>	Il GAC definisce, in conformità alle procedure dell'OI e con il pieno utilizzo del SIGC ed in base a quanto previsto dal PSL approvato, per le misure di competenza, i criteri e le modalità attuative, i requisiti per l'ammissione al cofinanziamento, nonché le procedure finalizzate all'archiviazione delle domande di contributo presentate e al monitoraggio finanziario	Area direzione tecnica
Tutte le azioni	<i>Organizzazione</i>	Predisposizione di un apposito sistema contabile idoneo a codificare e registrare ogni pagamento effettuato per la realizzazione del PSL, con il supporto della relativa documentazione giustificativa delle spese sostenute	Area amministrativa e finanziaria
Azioni a bando	<i>Verifica</i>	Verifica delle richieste di erogazione dei contributi	
	<i>Erogazione contributi</i>	Erogazione degli aiuti/contributi agli aventi diritto ed esecuzione del pagamento	



Matrice 2 – Attuazione del PSL

Ambito di intervento	Funzione	Adempimenti	Area GAC di competenza
Azioni a gestione diretta	<i>Predisposizione e Progetto esecutivo</i>	Predisposizione del Progetto esecutivo che dovrà essere approvato da un atto dell'Organo decisionale del GAC e trasmesso alla Regione per il parere di conformità	Area direzione tecnica/Area amministrativa e finanziaria
	<i>Selezione di personale e consulenti</i>	Selezione del personale del GAC, dei professionisti, degli esperti e consulenti tramite procedure di evidenza pubblica, nel rispetto dei principi del D. lgs. 165/2001 e s.m.i., nonché delle altre normative vigenti	Area Amministrativa e finanziaria
	<i>Acquisizione di beni e servizi</i>	Selezione dei contraenti e fornitori attraverso procedure di evidenza pubblica, nel rispetto di quanto previsto nel D. lgs. 163/2006 del 12 aprile 2006 e s.m.i. e alle altre normative vigenti. Tali procedure devono essere descritte nel PSL e devono far riferimento a quanto stabilito in materia nel Manuale delle procedure di gestione e controllo alla voce "acquisizione di beni e servizi"	
Azioni a bando	<i>Predisposizione e dei bandi per la selezione dei beneficiari terzi</i>	La procedura per la selezione dei beneficiari devono essere descritte nel PSL. Tali procedure devono far riferimento a quanto stabilito nel Manuale delle procedure di gestione e controllo, in relazione all'"erogazione di aiuti ai singoli beneficiari".	Area direzione tecnica
	<i>Informazione e pubblicità</i>	Rispetto delle norme in materia di pubblicità, di pari opportunità e di appalti pubblici, nonché le norme ed i principi del Trattato relativi alla trasparenza, alla parità di trattamento e alla non discriminazione. Garanzie circa il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità di cui all'art. 51 del Reg. (CE) n. 1198/2006 ed, in particolare, provvedimenti affinché i beneficiari vengano informati circa le condizioni specifiche relative ai prodotti o ai servizi da fornire nel quadro dell'operazione ammessa a cofinanziamento, il piano di finanziamento, il termine per l'esecuzione nonché i dati finanziari o di altro genere che vanno conservati e comunicati per accedere al cofinanziamento. Il GAC deve dare adeguata pubblicità ai bandi. Le modalità di pubblicazione degli avvisi pubblici devono essere esplicitate nel PSL.	Area direzione tecnica/Area di Animazione
	<i>Istruttoria delle domande presentate</i>	Selezione delle domande di finanziamento, elaborazione delle graduatorie relative ai bandi pubblicati, contenenti le domande ammesse e adozione del relativo atto di concessione del contributo	Area direzione tecnica
Responsabilità sulla corretta attuazione del PSL	<i>Responsabilità sulla corretta attuazione del PSL</i>	Responsabilità dei danni arrecati a terzi ed all'ambiente in attuazione del PSL e nella realizzazione fisica dello stesso, restituzione del contributo pubblico nel caso di realizzazione del PSL in maniera difforme dall'approvazione, evitare l'insorgere di conflitti di interesse nell'attuazione del PSL, segnalazione circa eventuali problematiche connesse all'attuazione del PSL proponendo possibili soluzioni, gestione degli eventuali contenziosi concernenti le operazioni, regolare gestione dei contributi, sia per quanto riguarda le spese sostenute direttamente che per quanto riguarda quelle sostenute da soggetti terzi	Area direzione tecnica/Area amministrativa e finanziaria



Matrice 3 – Gestione, controllo e monitoraggio

Ambito di intervento	Funzione	Adempimenti	Area GAC di competenza
Azioni a bando	<i>Controlli di livello ed ex post</i>	Esecuzione dei controlli previsti dal sistema di gestione e controllo adottato per il FEP Verifica che le spese dichiarate dai beneficiari siano reali, verifica che i prodotti o i servizi siano stati forniti conformemente alla decisione di approvazione; Riceve, archivia e conserva le domande di pagamento e verifica la regolarità amministrativa	Area direzione tecnica
	<i>Controlli in loco</i>	Esecuzione dell'estrazione del campione di controlli in loco sulla base dell'analisi di rischio e nel rispetto delle % minime di estrazione previste dal manuale delle procedure di gestione e controllo, tenendo conto delle specificità o criteri evidenziati nel bando Produzione di un'apposita documentazione relativa a ciascuna verifica in loco, indicante il lavoro svolto, la data e i risultati della verifica nonché i provvedimenti presi in connessione con le irregolarità riscontrate Risoluzione delle eventuali criticità risultanti dai controlli in loco	
	<i>Specifiche controlli</i>	Il GAC esegue i controlli amministrativi previsti dalla normativa comunitaria, sulla totalità delle operazioni, secondo specifiche definite di comune accordo tra Regione e GAC; verifica che le spese dichiarate dai beneficiari siano reali, verifica che i prodotti o i servizi siano stati forniti conformemente alla decisione di approvazione; Riceve, archivia e conserva le domande di pagamento e verifica la regolarità amministrativa; controlla la conformità delle spese; verifica il rispetto dei requisiti di ammissione al cofinanziamento	
Azioni a gestione diretta	<i>Controlli</i>	Organizzazione del supporto tecnico- logistico per le verifiche ed i sopralluoghi svolti da soggetti (interni o terzi) deputati ai controlli	Area direzione tecnica
Azioni a bando e a gestione diretta	<i>Documentazione</i>	Fornitura, dietro richiesta dei soggetti deputati ai controlli, degli atti formali o documenti giustificativi nonché degli estratti conti bancari e movimentazioni di cassa	Area amministrativa e finanziaria
		Mettere a disposizione, su richiesta dell'OI (RAAdG e RAAdC) o dell'AdG ovvero delle altre Autorità del Programma o di altri soggetti e/o organismi preposti ai controlli, tutta la documentazione inerente le operazioni cofinanziate	
		Conservazione presso la propria sede, ai fini del controllo tecnico amministrativo, per la durata degli impegni sottoscritti e comunque in conformità a quanto disposto in Cabina di Regia, dei documenti giustificativi, in originale per le spese sostenute direttamente o copia conforme per spese sostenute da soggetti terzi. Comunicazione all'OI dell'ubicazione degli archivi	
		Trasmette tutti i documenti eventualmente richiesti atti a consentire un controllo qualitativo dell'attuazione del PSL; Fornisce i documenti, le relazioni e i dati nei tempi e nella forma previsti dalla normativa comunitaria e nazionale, o secondo le specifiche richieste dei Servizi della Commissione, dell'AdG e dell'OI	
Sistema gestione e controllo	<i>Risoluzione criticità</i>	Coordinamento con Regione per risoluzione delle criticità risultanti dai controlli amministrativi e informatici svolti nell'ambito del Sistema integrato di gestione e controllo	Area direzione tecnica
	<i>Informazioni in sistema di gestione e controllo</i>	Garanzia sull'immissione, nell'ambito delle funzionalità del Sistema integrato di gestione e controllo, di tutti i dati e della documentazione relativa a ciascuna operazione cofinanziata per assicurarne la gestione finanziaria, la sorveglianza, la verifica, gli audit e la valutazione	
Controlli	<i>Separazione delle funzioni</i>	Assicura, nell'esercizio delle attività delegate, il rispetto degli obblighi stabiliti dall'art. 57, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1198/2006, attraverso la separazione delle funzioni ivi prescritta; Assicura, nell'esercizio delle attività delegate, il rispetto degli obblighi stabiliti dall'art. 39, comma 5, del regolamento (CE) n. 498/2007, attraverso la separazione delle funzioni, curando che l'attività di istruttoria finale propedeutica al pagamento sia effettuata da soggetti diversi da quelli appartenenti alla gestione	
Verifiche	<i>Istruttoria domande presentate</i>	Verifica della completezza della documentazione presentata dagli altri beneficiari del PSL	
	<i>Gestione dei progetti finanziati</i>	Verifica della compatibilità degli interventi finanziati rispetto alle politiche comunitarie e nazionali (in materia di concorrenza, ambiente e sviluppo sostenibile, pari opportunità, appalti pubblici ecc.)	Area direzione tecnica
		Verifica della regolare esecuzione delle attività e dei progetti finanziati nell'ambito del PSL	
Gestione dei progetti finanziati	<i>Gestione dei progetti finanziati</i>	Costituzione per tutte le operazioni cofinanziate dei relativi fascicoli ai sensi delle disposizioni di cui al Manuale delle procedure e dei controlli della gestione	Area direzione tecnica e Area di Animazione
Monitoraggio	<i>Fisico, procedurale e finanziario</i>	Assicurare il flusso di informazioni necessarie ad alimentare il monitoraggio finanziario, fisico e procedurale e verifica del rispetto degli adempimenti connessi agli obblighi di monitoraggio e dell'attivazione dei relativi flussi informativi, nonché della correttezza delle informazioni fornite dai beneficiari	



5.2 Il progetto di animazione del PSL

Come prevedono il Regolamento FEP¹¹ ed i documenti della Commissione riferiti all'approccio Leader¹², l'azione di animazione locale che il GAC dovrà svolgere in fase di attuazione deve essere considerata in modo distinto dall'attività di gestione amministrativa e finanziaria del Piano di Sviluppo Locale, è pertanto opportuno dedicarle una progettazione ad hoc.

Il progetto di animazione ha lo scopo di facilitare la mobilitazione degli operatori locali per l'attuazione del PSL e di contribuire a dare trasparenza nei confronti della collettività all'azione del GAC e a diffonderne i risultati. In particolare si possono individuare i seguenti obiettivi operativi:

1. Mobilitare gli attori locali interessati per garantire un'efficace attuazione del Piano di Sviluppo Locale.
2. Migliorare la governance locale.
3. Dare conto del proprio operato e dei suoi effetti.
4. Acquisire competenze (capacity building).

1 Il supporto alla promozione ed all'attuazione dei progetti (operazioni) del PSL

Si tratta, da un lato di soddisfare le esigenze di informazione, supporto tecnico ed orientamento delle figure coinvolte nelle fasi di progettazione ed attuazione delle operazioni finanziate dal PSL (beneficiari finali potenziali ed effettivi, tecnici incaricati, istituzioni locali coinvolte ecc.), dall'altro di sensibilizzare e mobilitare il sistema locale di Istituzioni pubbliche ed operatori privati che, pur non essendo beneficiari diretti, sono interessati e coinvolti dalle azioni del PSL e possono contribuire al loro successo. Questo tipo di animazione è utile per favorire il rispetto dei tempi di attuazione previsti e delle procedure amministrative fissate, ma dovrebbe servire anche ad incoraggiare i membri più deboli delle comunità locali, a far emergere nuove idee e a rafforzare l'identità e l'immagine del territorio.

L'azione di informazione ai beneficiari, adottando quanto previsto dal regolamento di attuazione FEP¹³ in materia, dovrebbe possedere i seguenti requisiti minimi:

- dare ampia diffusione al PSL, compresa la partecipazione finanziaria del FEP, e renderlo disponibile per tutti i soggetti interessati.

¹¹ Regolamento (CE) n. 1198/2006 Art 44 prevede tra le misure ammissibili: acquisire competenze e agevolare la preparazione e l'attuazione della strategia di sviluppo locale.

¹² Guida all'attuazione dell'asse LEADER dei Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013 finanziati dal FEASR. DG Agri - Revisione (marzo 2011). Il documento recita: "... L'animazione necessita di risorse ulteriori e abilità di comunicazione diverse da quelle richieste per le funzioni finanziarie e amministrative .."

¹³ Articolo 29 - Misure di informazione rivolte ai potenziali beneficiari



- assicurare che le informazioni sulle possibilità di finanziamento offerte tramite il PSL siano divulgate il più ampiamente possibile.
- fornire ai potenziali beneficiari informazioni chiare ed esaurienti almeno sui seguenti aspetti:
 - a) le condizioni di ammissibilità da soddisfare per poter ottenere il finanziamento nell'ambito del programma operativo;
 - b) una descrizione delle procedure per l'esame delle domande di finanziamento e dei relativi termini temporali;
 - c) i criteri di selezione delle operazioni da finanziare;
 - d) come rintracciare i referenti che possono fornire informazioni sul PSL.

In un contesto circoscritto come quello di un PSL tuttavia, ci si aspetta che l'azione informativa venga completata con un'attività di supporto tecnico individuale a potenziali beneficiari o promotori di nuove iniziative, un vero e proprio lavoro di scouting mirato ad individuare soggetti target e coinvolgerli nell'attuazione del PSL.

2 Il miglioramento della governance locale

Una delle missioni del GAC è promuovere una composizione appropriata del partenariato locale ottenendo che il sistema di riferimento istituzionale, sociale ed economico, nelle sue varie componenti sia effettivamente rappresentato al suo interno. Ciò implica un processo di facilitazione dei rapporti tra i partner e risoluzione dei conflitti per costruire un'atmosfera di fiducia ed ottenere una qualità adeguata di partecipazione, un processo virtuoso di apprendimento organizzativo in cui la partnership diventa una coalizione in grado di prendere decisioni virtuose e promuovere l'innovazione per migliorare e aggiungere valore alle strategie condivise. In particolare è necessario definire una modalità per coinvolgere adeguatamente il partenariato nella fase attuativa. Va evitato che si verifichi uno "sbilanciamento", in termini di partecipazione, fra la fase di preparazione del PSL e quella di attuazione. Bisogna evitare cioè, come avviene in alcuni casi, che il processo decisionale in fase attuativa rimanga recluso nella stretta cerchia dell'Organo decisionale del GAC. Questo può essere ottenuto in diverse maniere: organizzando gruppi di lavoro o comitati di pilotaggio per seguire parti del PSL, organizzando momenti pubblici di confronto prima di prendere decisioni importanti (ad esempio i criteri di selezione dei bandi), coinvolgendo gli operatori locali in attività di valutazione partecipata.

3 La rendicontazione

Di solito, nell'ambito della programmazione dei fondi comunitari, la parola "rendicontazione" viene utilizzata per intendere rendicontazione amministrativa e finanziaria (attività attraverso la quale un organismo attuatore documenta ad un'Autorità finanziaria le modalità con cui i fondi sono stati investiti). Si tratta tuttavia di una concezione limitata. In realtà un gruppo deve "dare conto" (o dare evidenza) a diverse tipologie di interlocutori di diversi aspetti del proprio operato: come vengono prese le decisioni; come vengono spesi i soldi; quali realizzazioni sono state realizzate ed in corso (e loro stato di avanzamento); chi e come ne ha potuto beneficiare; quali effetti (in termini di risultati ed impatti) si sono ottenuti.



In questa ottica e semplificando molto, si può dire che il GAC deve rispondere del suo operato “in primis” a tre categorie principali di interlocutori:

- a) Le Istituzioni extra territoriali (Regione e Autorità di Gestione) che promuovono le politiche e lo riconoscono come soggetto intermedio affidandogli un ruolo e, soprattutto, devolvendo un margine di autonomia (nell’ambito di un programma e di un quadro regolativo). Queste si attendono affidabilità e conformità nella gestione delle funzioni di decentramento amministrativo e finanziario delegate (accountability) e sono interessate a conoscere i risultati e gli impatti ottenuti (efficienza ed efficacia di realizzazione). La loro interazione con il GAC determina il sistema di governance verticale del PSL che sarà tanto più “fluida” quanto più esso si dimostrerà essere un interlocutore affidabile.
- b) Le Istituzioni locali che rappresentano interessi collettivi sul territorio (Enti Locali, associazioni ec.), cioè i membri del partenariato, cui sono demandate le scelte strategiche. Queste dovrebbero essere interessate principalmente a verificare come il PSL stia contribuendo allo sviluppo di progetti e/o servizi territoriali di natura collettiva capaci di migliorare la propria capacità di intervento. C’è un aspetto delicato nella relazione con questo tipo di organismi: bisogna evitare che i partner percepiscano il GAC come un competitore anziché un proprio strumento di intervento. Il clima di fiducia instaurato e le interazioni che ne derivano sono determinanti per migliorare l’efficienza dell’azione del GAC e legittimarne il ruolo sul territorio.
- c) Gli Attori locali cioè i destinatari/attuatori di progetti che si aspettano supporto e risponderanno in modo più o meno convinto ed intenso alle iniziative “lanciate” dal GAC (i progetti, i bandi ecc.). Questi si attendono ascolto, risposte alle proprie esigenze e sostegno ai propri progetti. La capacità di soddisfare queste esigenze è il principale fattore di efficacia del Piano.
- d) Le reti ed gli altri territori. Le relazioni instaurate partecipando a reti (istituzionali, geografiche, tematiche ecc.) o cooperando con altri territori rappresentano un fattore importante per migliorare la capacità di azione del GAC per diverse ragioni: cogliere sinergie e raggiungere le “masse critiche” necessarie a promuovere determinate iniziative; attivare vere e proprie funzioni di lobby; acquisire know how o, come si dice oggi, capacity building, ecc.

4 L’acquisizione di competenze

Il processo di acquisizione di competenze all’interno del sistema di relazioni che lega il GAC al territorio si concretizza attraverso diverse tipologie di azione condotte all’interno dell’area o attraverso la partecipazione alle reti:

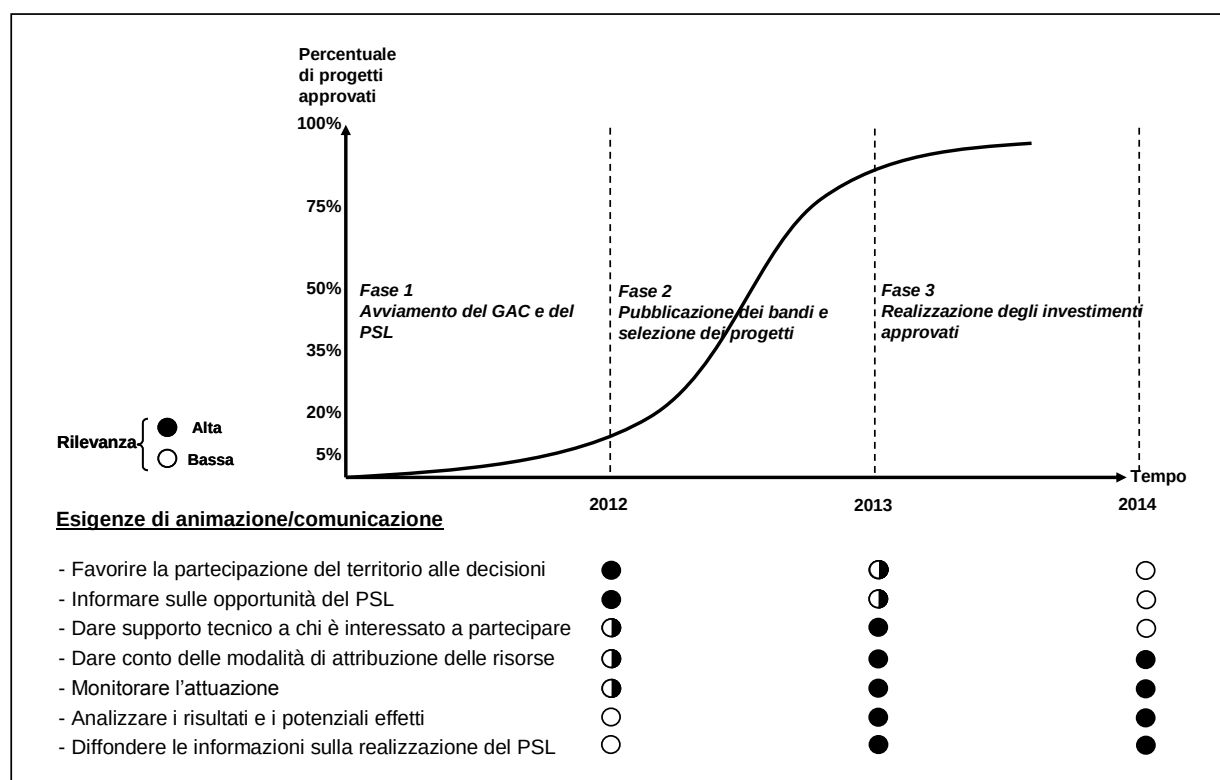
- la realizzazione di indagini e studi sul territorio;
- la promozione di attività di auto-valutazione con lo scopo di migliorare la competitività del GAC e di comprendere cosa e come incide sulla qualità delle sue interazioni con il sistema territoriale e motiva i suoi interlocutori interni ed esterni (personale, amministratori, partner, beneficiari ecc.) a dare il massimo;
- l’organizzazione di azioni di aggiornamento tecnico rivolte al personale del GAC e/o ai membri del partenariato e/o ad altri attori locali di riferimento del piano.



Le fasi dell'attività di animazione

La progettazione deve tener conto del fatto che le esigenze di animazione mutano in relazione allo stato di avanzamento dell'attuazione del PSL come mostra la figura 10 che, quale variabile di misurazione dello stato di attuazione del PSL, utilizza la percentuale di progetti locali selezionati (impegni di spesa).

Fig. 10 – Fasi di attuazione del PSL e relative esigenze di animazione



In risposta all'evoluzione delle esigenze, in fase iniziale le azioni di animazione si devono concentrare sulla divulgazione delle opportunità offerte dal PSL, sul supporto alla nascita di nuovi progetti e sulla facilitazione della partecipazione del territorio alle decisioni di orientamento del Piano (individuazione di criteri di selezione, promozione di iniziative locali ecc.), mentre quando l'attuazione è in fase più avanzata assumono più importanza l'accompagnamento dei progetti e l'analisi dei risultati. Nella tabella 10, con riferimento alle fasi della figura, vengono individuate le principali attività da progettare.



Tab.10 – Esempio di attività da includere nelle diverse fasi del progetto di animazione

Fase	Descrizione delle principali attività
Fase 1 Avviamento	• Formazione del team tecnico e studio di un'identità comune e riconoscibile • Predisposizione ed attivazione degli strumenti e dei canali di comunicazione esterna • Organizzazione delle attività partecipative (eventuali gruppi di lavoro o comitati di pilotaggio) • Progettazione di azioni di aggiornamento tecnico
Fase 2 Supporto alle attività progettuali	• Progettazione ed avviamento delle azioni di trasparenza, monitoraggio qualitativo, rendicontazione sociale, analisi valutativa partecipata e diffusione dei risultati • Realizzazione di una campagna di informazione sulle opportunità offerte dai bandi e dalle altre azioni previste dal PSL: - Realizzazione di azioni di comunicazione pubblica - Predisposizione di strumenti per agevolare la consultazione dei bandi e la preparazione dei progetti • Attivazione del servizio di assistenza tecnica ai potenziali beneficiari • Realizzazione di azioni di sostegno ad hoc per i progetti ritenuti strategici.
Fase 3 Supporto all'attuazione del PSL	• Comunicazione dei risultati delle attività • Realizzazione di azioni di supporto ed accompagnamento all'attuazione del piano: - Accompagnamento dei beneficiari in fase attuativa - Accompagnamento alle azioni strategiche di sistema