

Dal fare al sapere: uno strumento per (ri)conoscere la programmazione sul territorio.

Lucia Tilio

Borsista Éupolis Lombardia

Abstract

Il paper presenta i risultati dell'attività di supporto tecnico-scientifico realizzata da Éupolis Lombardia, Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione della Regione Lombardia, nell'ambito della territorializzazione delle politiche regionali lombarde. L'attività è nata per supportare una visione complessiva delle politiche regionali in corso sul territorio ed è stata volta a costruire i "Dossier Territoriali", strumento di ricognizione delle politiche attuate sui singoli territori provinciali che compongono la regione.

Il paper è strutturato come segue. Nell'introduzione viene presentata una riflessione su cosa si può intendere per "territorializzazione delle politiche", declinata attraverso alcune esperienze italiane descritte nel secondo paragrafo. Il terzo paragrafo è concentrato sulla descrizione dell'attività di supporto tecnico-scientifico, di cui si descrive il processo, prima di concludere con le prospettive possibili di sviluppo.

Introduzione

La "territorializzazione delle politiche" rappresenta un tema di discussione d'interesse nell'ambito delle scienze regionali e diversi autori si occupano del tema¹, in particolare nell'ambito della programmazione regionale; il concetto può assumere sfumature di significato diverse: nell'ambito dell'attività condotta il concetto è stato inteso in particolare in riferimento al tema della conoscenza della relazione che sussiste tra le politiche ed il territorio sul quale esse agiscono.

La relazione territorio-politiche nel policy cycle

I processi di definizione delle politiche sono in genere caratterizzati dalla esplicitazione di obiettivi e strategie volti a soddisfare domande ed esigenze dei cittadini, utenti finali a cui le politiche sono rivolte. Il territorio sul quale i cittadini vivono e svolgono le loro attività quotidiane non è omogeneo, ma presenta caratteristiche dipendenti dallo spazio e dal tempo, frutto dei processi naturali ed antropici che si sono succeduti: zone di pianura e zone di montagna, valli attraversate da fiumi, ambiti vocati ad attività di tipo primario, quali l'agricoltura, o caratterizzate da una forte industrializzazione, città densamente popolate etc... La disomogeneità del territorio diventa un elemento

¹ Cfr. Bruzzo, La programmazione regionale in Italia: ricostruzione storica e questioni aperte. XXX Conferenza italiana di Scienze Regionali, 2009; Bandera, Mazzoleni, La programmazione regionale. Alcune best practice di innovazione in Europa. Working Paper n. 15, IReR, 2010; Sbeti, Tagli e nuove possibili geografie amministrative, in Aperture, N. 238 - Urbanistica Informazioni (Luglio - Agosto 2011), Éupolis Lombardia, Supporto alla territorializzazione delle politiche regionali, 2011.

fondamentale nel processo di costruzione degli obiettivi e delle strategie su cui si basano le politiche, poiché è strettamente connesso con le esigenze, che variano sul territorio. Tale stretto legame tra il territorio ed il processo di definizione delle politiche risulta consolidato nell'ambito dello *spatial planning*; si consideri ad esempio lo schema in figura 1, relativo al processo di costruzione del piano e fortemente caratterizzato dal costante riferimento all'uso degli strumenti informativi geografici, quali modalità attraverso cui ricondurre le politiche da definire alle esigenze emerse dalla lettura del territorio e valutarne i possibili effetti e ricadute sullo stesso. La relazione tra le fasi che caratterizzano il processo di decisione sulle politiche e il territorio si manifesta costantemente durante l'intero ciclo: le esigenze nascono dal territorio e la verifica degli effetti dell'attuazione delle politiche deve essere condotta sul territorio.

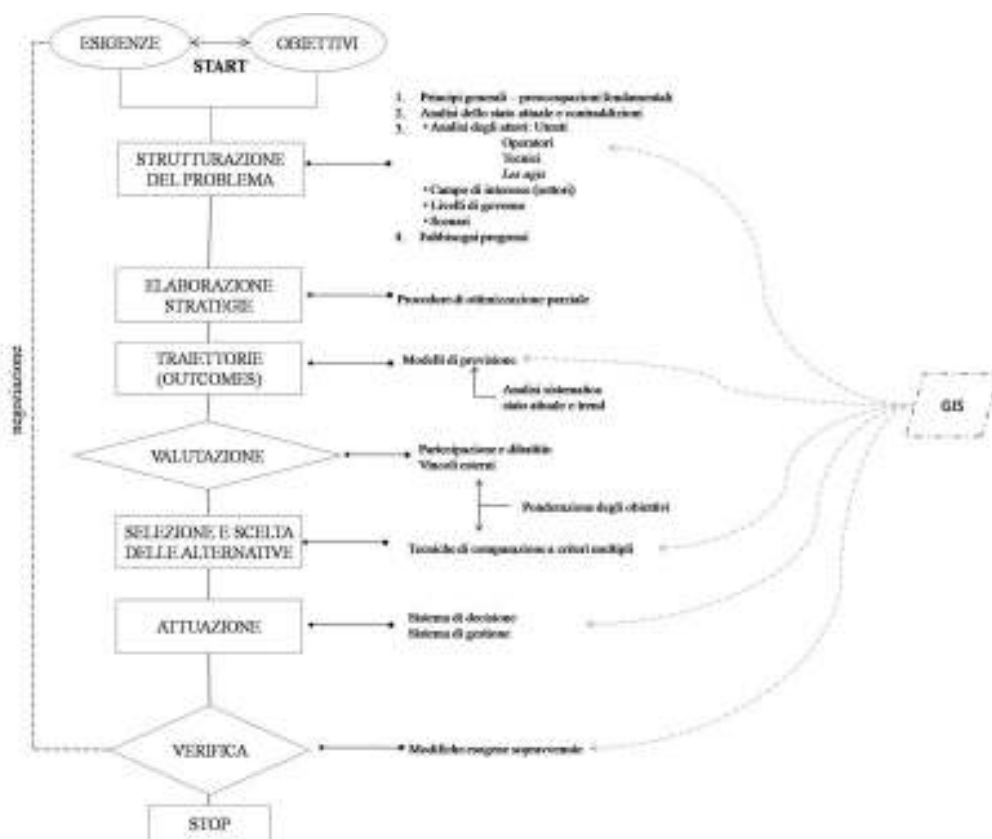


Figura 1 Schema del processo di piano adattato da Las Casas, 1984²

Anche la costruzione di molte politiche settoriali è caratterizzata da riferimenti al territorio determinanti e più forti rispetto ad altri settori: le politiche agricole, quelle relative al patrimonio naturalistico, la pianificazione e prevenzione dei rischi sono alcuni tra gli esempi possibili. In tali settori la definizione delle politiche discende in modo diretto dalla identificazione delle caratteristiche del territorio considerato e

² G. Las Casas, "Processo di piano ed esigenze informative," in Pianificazione del Territorio e sistema informativo, F. Clemente, Ed., Milano, FrancoAngeli, 1984.

pertanto non può venir meno il legame tra la politica e il territorio sul quale viene attuata.

In generale, con riferimento al policy cycle, la relazione con il territorio deve essere esplicitata nelle sue diverse fasi:

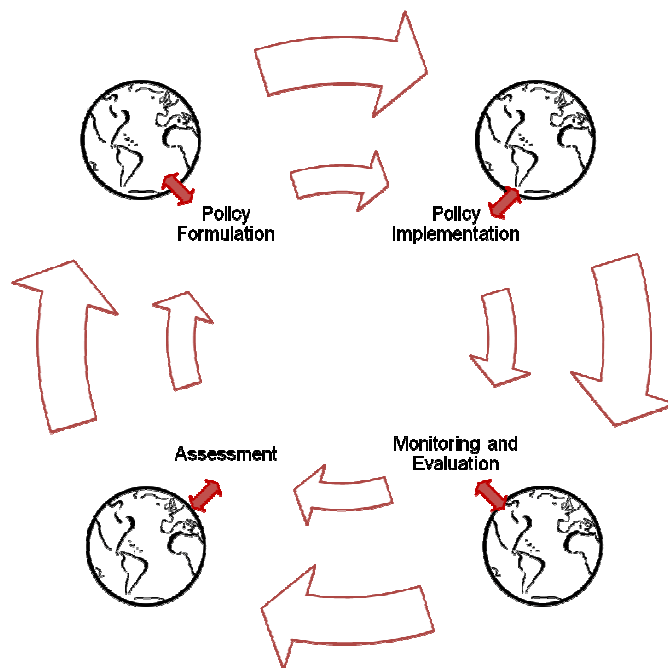


Figura 2 Policy cycle e “territorio”.

La definizione della policy discende dalla analisi delle istanze emerse dal territorio, attraverso l’espressione delle esigenze dei cittadini che vi abitano; l’implementazione della policy è caratterizzata spesso da azioni con ricadute dirette sul territorio, anche in termini di trasformazione fisica dello stesso, come ad esempio la realizzazione di opere infrastrutturali; il monitoraggio e la valutazione richiedono l’analisi di dati legati al territorio, in grado di fornire una misura degli effetti delle policy, effetti che possono essere valutati in relazione alla variazione delle condizioni dei cittadini che vi abitano, da misurare in riferimento ad indicatori basati su parametri che caratterizzano il territorio.

Conoscere *quale* territorio?

Nel paragrafo precedente è stato utilizzato il termine **territorio** in modo generico, senza riferimento ad alcuna delle possibili declinazioni con cui ci si può riferire utilizzandolo; nello schema in figura 2 il territorio è stato di proposito rappresentato come uno schizzo raffigurante la Terra, per sottolineare la vastità del concetto e la necessità di posizionarsi per eliminare ogni ambiguità.

Si può far riferimento al territorio nel senso di ambito amministrativo di riferimento, oppure si può considerare territorio una porzione di uno o più ambiti amministrativi con caratteristiche particolari o specifiche.

Restringendo il campo d'indagine al livello regionale, gli ambiti amministrativi possono essere regionali o sub-regionali, provinciali e comunali; ci sono poi ambiti amministrativi che dipendono da caratteristiche definite del territorio, come per esempio l'estensione dell'ambito di una Autorità di Bacino oppure il territorio che ricade nella perimetrazione di un Parco Naturale.

Per ciascuno di questi ambiti esistono in genere strumenti di definizione delle politiche e dei programmi, di tipo territoriale, per esempio per le Regioni, le Province e i Comuni (con il Piano Territoriale Regionale, il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale e il Piano di Governo del Territorio per la Regione Lombardia, ai sensi della l.r. 12/2005) e per bacini idrografici (il Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico), ma anche strumenti con natura diversa, legati alla programmazione delle risorse economiche disponibili ed alla gestione dei servizi. La programmazione e pianificazione settoriale, poi, può essere caratterizzata in diversi modi e riguardare solo porzioni di territorio interessate da un certo fenomeno; si consideri ad esempio il piano di bonifica dei siti contaminati, che definisce degli obiettivi e delle azioni per conseguirli relativi a porzioni di territorio identificate come rispondenti a specifici criteri e ricadenti nell'ambito del territorio regionale.

Infine, da considerare anche il riferimento alle comunità locali, le quali negli ultimi decenni sono diventate soggetti attivi nella programmazione del territorio, ad esempio attraverso gli strumenti della Programmazione Negoziata, i quali possono riguardare ambiti territoriali non definiti a priori, oppure il concetto di *"neighborhood"*, come utilizzato dal Department for Communities and Local Government in Gran Bretagna³. Considerando tale ultimo filone, la territorializzazione delle politiche può essere definita come la *"declinazione delle policy e della loro gestione", adattandole alle specificità dei singoli territori e realizzandole collaborando attivamente con i diversi attori (istituzionali, economici e sociali), che in essi vi operano"*⁴.

Nell'ambito dell'attività condotta, tuttavia, si è fatto riferimento al *"territorio"* inteso come ambito provinciale, definito dal confine amministrativo e ci si è avvicinati alla *"territorializzazione"* ex post, a valle della declinazione delle policy e della loro gestione.

³ A 'neighbourhood' is a particular place. It might be an estate, a group of streets, a ward or a few wards, or a parish. It is something that local residents relate to and identify with. Neighbourhood-level Community Budgets are about reforming services around the needs of the people that use those services. Community Budget Prospectus, Department for Communities and Local Government, UK, October 2011, ISBN 978-1-4098- 3187-7

⁴ Marco Di Maggio, Centro per lo Sviluppo dei Territori, Éupolis Lombardia, Novembre 2012

Conoscere: in somma?

Si consideri l'ipotesi che qualunque tipo di politica e programma venga costruito attraverso una corretta relazione con il territorio, considerato nella più opportuna declinazione in funzione del tipo di politica e programma considerato (es. la regione, la provincia, il comune, l'ambito perimetrato etc..). Si consideri a questo punto una porzione di territorio qualunque, caratterizzata ad esempio dalla presenza di un fiume, da elevato valore naturalistico, nell'ambito di uno o più comuni, in una provincia ed in una regione; tale porzione di territorio sarà legata ad una Autorità di Bacino, avrà una regolamentazione relativa alla presenza di elementi naturalistici di valore, che influiranno anche sugli strumenti urbanistici comunali, e sarà caratterizzata da altri piani, programmi e politiche relativi alla organizzazione, erogazione e gestione di servizi. La relazione univoca tra uno strumento di programmazione e pianificazione ed il territorio su cui agisce non è più sufficiente ad avere una visione complessiva a partire dal territorio stesso.

La visione complessiva, tuttavia, è importante per due ordini di ragioni:

- la conoscenza *tout court* di quanto avviene sul territorio;
- la seconda ragione è legata alla interazione che piani, programmi e politiche inevitabilmente hanno se agiscono su uno stesso territorio; se i molteplici soggetti promotori agiscono in modo indipendente gli uni dagli altri, piani, programmi e politiche saranno caratterizzati da obiettivi diversi, frutto di analisi di settore prive di una visione complessiva di quanto è in atto. Le interazioni che si genereranno potranno essere positive, con una somma di effetti attesi ma potrebbero anche essere negative, ostacolando dunque il raggiungimento di alcuni obiettivi previsti. Una visione complessiva ex ante consentirebbe invece di strutturare l'interazione, armonizzare i piani e fare in modo che l'interazione tra essi produca solo cumulazione di effetti positivi.

L'attività condotta nell'ambito della redazione dei Dossier Territoriali si posiziona nel primo punto: nell'ambito di una riflessione a posteriori sul lavoro di programmazione svolto negli anni, è emersa la mancanza di conoscenza rispetto alla distribuzione territoriale delle politiche regionali. I Dossier Territoriali cercano di colmare questo gap conoscitivo, declinando il "territorio", in riferimento ad un ambito amministrativo sub-regionale quale quello provinciale e collocandosi nell'ambito di una "territorializzazione delle politiche ex post".

Alcune esperienze italiane

Una breve indagine è stata condotta attraverso il web e le pagine istituzionali di alcune Regioni Italiane con l'obiettivo di verificare l'esistenza di strumenti di

“territorializzazione” delle politiche a livello regionale. La ricerca è stata caratterizzata in particolare dall’uso di alcune parole chiave, tra le quali

- territorializzazione (e territorializzazione delle politiche/dei programmi/delle risorse);
- distribuzione spaziale (e distribuzione spaziale delle politiche/dei programmi/delle risorse);
- rappresentazione delle politiche sul territorio;
- politiche e territorio;
- implementazione delle politiche sul territorio;
- relazione tra la programmazione regionale ed il territorio;
- etc..

Dall’indagine è emersa una conferma della difficoltà di circoscrivere il concetto di territorializzazione delle politiche: alcuni risultati sono riconducibili ad una concezione della territorializzazione delle politiche in linea con la declinazione del CST⁵, altre, invece, si riconnettono all’idea di territorializzazione ex post. Emerge che, sebbene non esistano strumenti in grado di “territorializzare” ex ante tutte le politiche in modo armonico tra loro nell’ambito di un territorio regionale, il dibattito sull’esigenza di strumenti di questo tipo è aperto. Di seguito si riportano due esempi di “territorializzazione” relativi alla Regione Veneto ed alla Regione Toscana.

Regione Veneto

La Regione Veneto dal 2007 produce, pubblicizza e diffonde un focus allegato alla relazione di analisi della gestione, dedicato alla distribuzione per ambito provinciale dei pagamenti regionali; la relazione di analisi della gestione è formulata per presentare un quadro dei fatti gestionali significativi; la pubblicazione del focus aggiunge allo strumento la conoscenza degli effetti delle specifiche politiche di intervento regionale con riferimento al territorio delle sette Province venete.

Il documento si presenta come un dossier di circa 20 pagine, articolato per provincia. Per ciascuna di esse, come esplicitato dalla nota metodologica di accompagnamento, il focus riporta per ambito e per settore di intervento la spesa corrente, la spesa di investimento e quella complessiva; vengono escluse alcune poste contabili non significative ai fini della distribuzione territoriale, tra cui ad esempio le spese correnti di amministrazione.

La rilevazione del territorio avviene attraverso la procedura contabile regionale, che individua la sede giuridica del beneficiario; vengono tuttavia esclusi i pagamenti a soggetti intermedi, come gli enti strumentali, le agenzie e le aziende regionali, che a loro volta trasferiscono in modo non tracciato le risorse finanziarie ai beneficiari finali.

⁵ Cfr nota 3



Figura 3 Focus "distribuzione per ambito provinciale dei pagamenti regionali", anno 2011. Disponibile <http://www.regione.veneto.it/web/bilancio/archivio-documenti>

Per ciascuna provincia viene riportata una tabella come strutturata in figura e poi per alcuni ambiti di intervento viene presentato un dettaglio relativamente alla spesa totale per i settori di intervento che lo caratterizzano; tale approfondimento è variabile negli anni ed in funzione della provincia considerata. Nel caso riportato in figura 4, relativo all'anno 2011 ed alla provincia di Padova, gli ambiti di intervento per i quali è riportato l'approfondimento sono quelli indicati con una freccia.

Pagamenti regionali 2011 per ambiti di intervento

(in migliaia €)

Ambiti di intervento	Spesa corrente	Spesa di investimento	Spesa totale
Relazioni istituzionali	2.711	425	3.136
Solidarietà internazionale	1.896	4	1.901
Sicurezza ed ordine pubblico	432	911	1.342
Agricoltura e sviluppo rurale	2.843	1.186	4.029
Sviluppo del sistema produttivo e delle piccole medie imprese	614	3.494	4.108
Lavoro	6.908	0	6.908
Energia	0	351	351
Commercio	121	963	1.084
Commercio estero, promozione economica e fieristica	578	0	578
Turismo	1.637	337	1.974
Interventi per le abitazioni	2.837	4.478	7.315
Tutela del territorio	6.033	11.365	17.398
Politiche per l'ecologia	422	2.132	2.554
Salvaguardia di Venezia e della sua laguna	0	12.129	12.129
Ciclo integrato delle acque	68	975	1.043
Protezione civile	190	2.083	2.273
Mobilità regionale	37.939	35.935	73.875
Edilizia speciale pubblica	0	10.320	10.320
Tutela della salute	1.625.398	51.496	1.676.894
Interventi sociali	174.039	7.158	181.197
Cultura	3.469	2.228	5.697
Istruzione e formazione	55.987	4.711	60.697
Sport e tempo libero	575	387	962
Fondi indistinti	0	321	321
Totale	1.924.697	153.389	2.078.086

Figura 4 Estratto da Focus "distribuzione per ambito provinciale dei pagamenti regionali", anno 2011.

Disponibile su <http://www.regione.veneto.it/web/bilancio/archivio-documenti>

L'esperienza veneta lascia emergere come ci sia la necessità di avere una lettura territoriale della distribuzione delle risorse, tuttavia il lavoro, con i limiti e le approssimazioni legate al sistema contabile regionale, si ferma ad una ripartizione della spesa, senza approfondire con analisi la proporzione tra la spesa destinata a ciascuna provincia e i pagamenti complessivi né proponendo una caratterizzazione delle province. La lettura per territorio avviene ex post.

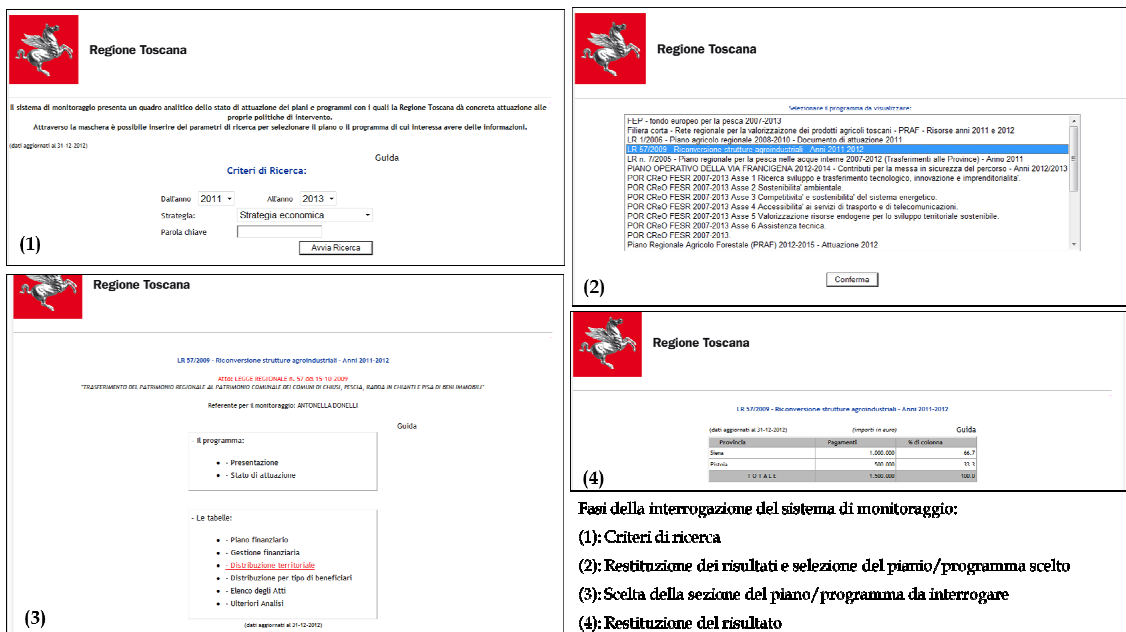
Regione Toscana

Il caso toscano è molto interessante. La pagina web dell'ente presenta una sezione "programmazione" molto articolata, caratterizzata da sotto-sezioni relative alla programmazione comunitaria, al programma di governo, al programma economico-finanziario della regione, a piani e programmi regionali, alla concertazione ed allo sviluppo territoriale, al nucleo di valutazione, al monitoraggio e controllo. L'intero mondo dei piani e dei programmi, dunque, viene ricondotto all'interno della tematica, non disperdendosi in una articolazione settoriale dell'ente stesso.

Nell'ambito del monitoraggio e controllo si trova una sezione legata al monitoraggio di piani e programmi pluriennali ed una legata al monitoraggio territoriale.

Per quanto riguarda la prima, il sistema di monitoraggio costruito presenta *un quadro analitico dello stato di attuazione dei piani e programmi con i quali la Regione Toscana dà concreta attuazione alle proprie politiche di intervento*⁶; il sistema può essere interrogato con parole chiave, rispetto ad un intervallo temporale, a partire dal 1999 fino al 2013, e rispetto a strategie istituzionali, territoriali, ambientali, economiche, sociali, culturali e formative o relative all'amministrazione regionale.

Effettuata la prima *query*, il risultato restituisce tutti i piani e programmi che la soddisfano; la selezione di uno di essi riporta ad una successiva selezione in base alle caratteristiche del programma selezionato (presentazione e stato di attuazione) e dati relativi: piano e gestione finanziaria, distribuzione territoriale, distribuzione per tipo di beneficiari, elenco degli atti ed ulteriori analisi. La distribuzione territoriale restituisce il riparto delle risorse sui territori provinciali beneficiari.



The figure consists of four numbered screenshots of the Regione Toscana monitoring system interface:

- (1) Criteri di Ricerca:** Shows the search criteria page with fields for 'Dall'anno' (2011), 'All'anno' (2013), 'Strategia' (Strategia economica), and 'Parola chiave'. A 'Avvia Ricerca' button is at the bottom.
- (2) Selezione del programma da visualizzare:** Shows a list of programs with a search bar and a 'Conferma' button.
- (3) Il programma:** Shows the details of a selected program, including 'Presentazione' and 'Stato di attuazione'.
- (4) Risultato:** Shows the results of the search, including a table with columns 'Importo in euro' and 'N. di colonie'.

Figura 5 Screenshot relativi alla interrogazione del sistema di monitoraggio di piani e programmi della Regione Toscana. <http://web.rete.toscana.it/monpro/servlet/CDGSelectKey>

Accanto a questo strumento, poi, la Regione ha prodotto dei "Quaderni Territoriali": dal 2000 al 2011 sono stati pubblicati annualmente per ciascuna provincia toscana dei dossier. Nei primi anni di pubblicazione essi contenevano anche una sintesi dei principali dati relativi al territorio provinciale e una descrizione dell'impegno economico-finanziario della Regione per quel territorio, descritto in riferimento ad ambiti di spesa, ad esempio per le infrastrutture, i trasporti e le politiche abitative, il sistema economico, il sistema sanitario e sociale etc. Il quaderno pubblicato nel 2011, ultimo disponibile, è più corposo; ha perduto l'introduzione relativa al contesto

⁶ <http://web.rete.toscana.it/monpro/servlet/CDGSelectKey>

provinciale ed ha acquisito una forma più strutturata in relazione alle linee di indirizzo della programmazione regionale contenute nel PRS 2011-2015 (Competitività del sistema regionale e capitale umano, sostenibilità, qualità del territorio e infrastrutturazione, diritti di cittadinanza e coesione sociale, governance, efficienza P.A. e proiezione internazionale della Toscana).

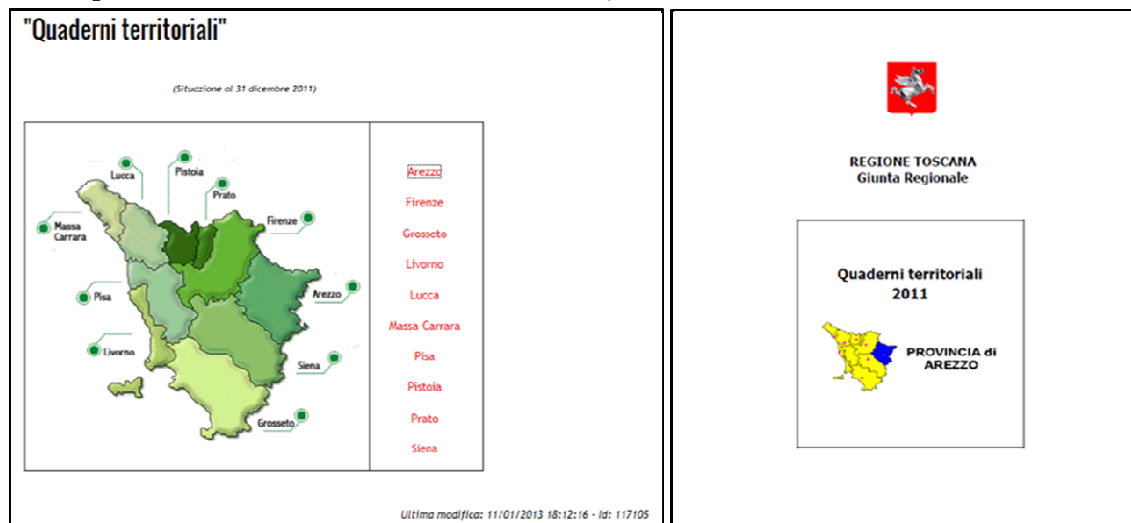


Figura 6 Estratto da <http://www.regione.toscana.it/-/quaderni-territoriali->

Come indicato nella presentazione dei quaderni, il documento vuole essere un consuntivo dei risultati conseguiti dall'azione di governo allo scopo di offrire un più adeguato supporto conoscitivo agli organi regionali.

La Regione dunque manifesta una forte sensibilità alla distribuzione provinciale delle risorse; rispetto alla Regione Veneto viene introdotto un aspetto di analisi non solo meramente quantitativo delle risorse distribuite, ma di descrizione delle risorse stesse.

Il caso Lombardo: i "Dossier territoriali"

Genesi della ricerca e definizione dello strumento

L'attività condotta nell'ambito della redazione dei Dossier Territoriali è nata a fronte di una riflessione emersa in seno alle strutture di Regione Lombardia: sebbene la programmazione strategica ed operativa venga coordinata sia in fase di definizione sia attraverso numerosi momenti di lavoro ad hoc, volti a verificare l'integrazione ed il coordinamento, non era ancora disponibile uno strumento in grado di restituire un quadro d'insieme delle politiche attuate ed in atto, leggendole a partire dal territorio a cui esse sono rivolte. Per tale ragione, l'attività condotta si colloca nell'ambito della "territorializzazione ex post".

I 12 Dossier realizzati, uno per ciascuna provincia lombarda, sono stati pensati per un target diversificato; in primis, sono rivolti agli amministratori regionali, ed è per questo che si è deciso di dare ad essi un taglio non tecnico, ma comunicativo, in grado di sintetizzare le caratteristiche dell'azione regionale sul territorio, evidenziando le

informazioni rilevanti e fornendo l'ordine di grandezza delle risorse economiche impegnate. I Dossier, diffusi attraverso la Intranet regionale, sono stati pubblicati nella loro prima *release* in Maggio 2012; è stato deciso per essi un aggiornamento semestrale: il primo aggiornamento è stato pubblicato a Febbraio 2013, in concomitanza con la conclusione della IX Legislatura. Accanto ad essi, inoltre, sono stati pubblicati per ciascuna provincia i Quadri Conoscitivi, dossier elaborati da Éupolis Lombardia relativi all'inquadramento territoriale, demografico, economico e sociale delle province.

Il metodo

La redazione dei Dossier Territoriali è avvenuta sulla base di una prima desk analysis delle numerose fonti disponibili, da cui è emersa la necessità di far riferimento ad un ambito territoriale sub-regionale individuato nei territori provinciali; le informazioni presenti nelle fonti, infatti, non consentono di arrivare in modo omogeneo ad una scala di dettaglio maggiore, mentre l'informazione relativa alle province è facilmente individuabile.

Definito l'ambito territoriale di riferimento, si è costruito lo scheletro del *dossier-tipo*: i punti fermi da mantenere sono stati individuati nella dimensione temporale delle politiche e dei programmi e nel loro rapporto con la programmazione regionale; per quanto riguarda il primo aspetto, si è scelto di suddividere le politiche e i programmi ormai realizzati e quelli in corso, con un limite temporale massimo riferito al periodo della VII legislatura fino all'attualità. Per quanto riguarda la relazione con la programmazione regionale, si è ritenuto opportuno privilegiare una lettura tematica delle politiche e dei programmi, i quali sono stati ricondotti ai programmi operativi che caratterizzano l'azione regionale. La figura riporta una schematizzazione del processo di costruzione del dossier:



Figura 7 Metodo di costruzione dei Dossier Territoriali

In questo modo, nella release di Febbraio 2013, l'indice-tipo dei Dossier Territoriali presentava tale struttura:

- S
ostegno all'imprenditorialità, PMI e reti
- I
nternazionalizzazione e attrattività dei sistemi economici, delle imprese e dei talenti
- R
icerca e innovazione come fattori di sviluppo
 - Energia, innovazione e crescita sostenibile per le imprese lombarde
 - Semplificazione e digitalizzazione
 - Attrattività turistico-culturale
 - Promuovere un modello di welfare comunitario partecipato, innovativo e sostenibile
 - La famiglia e la casa al centro del welfare
 - Nuova qualità dell'abitare
 - Dalla cura al prendersi cura
 - Un capitale umano da far crescere
 - La centralità del lavoro: tutele, opportunità e responsabilità
 - Per una migliore qualità dell'ambiente
 - Sicurezza del territorio
 - Mobilità integrata e sostenibile
 - Realizzazione delle infrastrutture per lo sviluppo
 - Risorsa acqua
 - Valorizzazione e governance del territorio

Definite le caratteristiche del dossier-tipo è stato possibile procedere alla costruzione dei 12 dossier, avvenuta con la forte collaborazione delle Sedi Territoriali⁷, che hanno

⁷ Le Sedi Territoriali di Regione Lombardia sono sedi di rappresentanza territoriale, distribuite su ciascuna provincia, con competenze, oltre che di rappresentanza, di erogazione di servizi e supporto all'attuazione e gestione di progetti, obiettivi ed attività, supporto dei processi di partenariato finalizzati allo sviluppo di progettualità di rilevanza regionale e valutazione degli impatti delle politiche regionali sul territorio.

potuto contribuire direttamente anche all'integrazione delle fonti, grazie al presidio del territorio che esse detengono.

Lo schema riportato in figura individua gli attori coinvolti nel processo di redazione, di cui sintetizza lo svolgimento: è importante sottolineare come tali attori abbiano avuto un ruolo fondamentale nella costruzione dei dossier. Molto spesso le Sedi Territoriali e le Direzioni Generali della Giunta regionale sono le uniche detentrici di alcune informazioni, e soltanto il loro coinvolgimento ha consentito di ottenere un quadro completo delle politiche e dei programmi in atto sul territorio regionale.

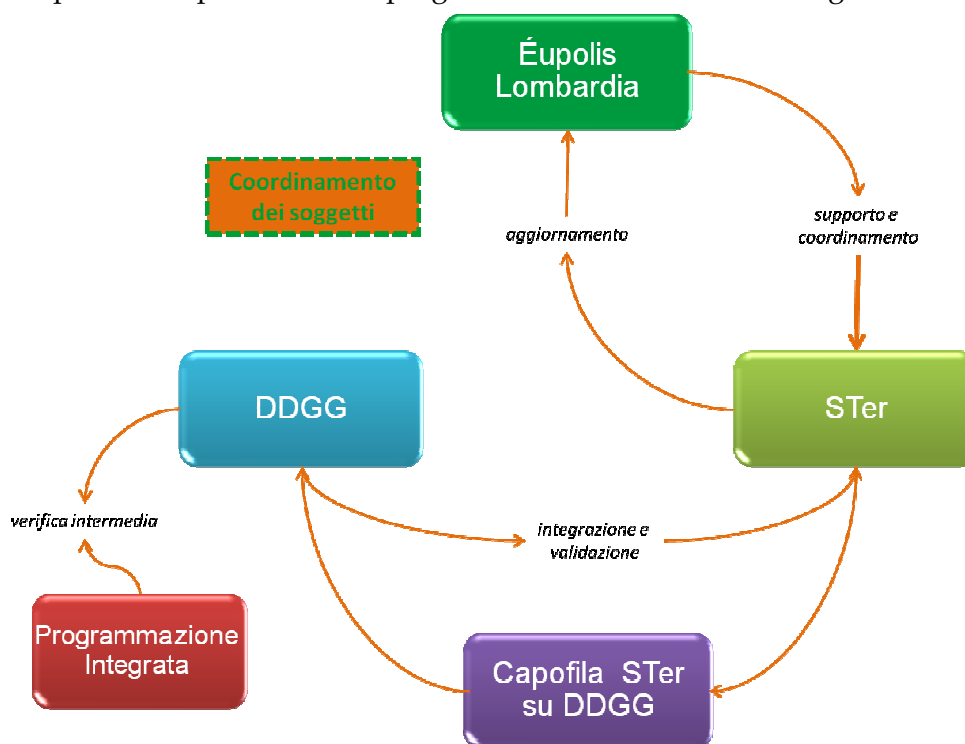


Figura 8 Soggetti coinvolti nella produzione dei Dossier Territoriali

Il processo di redazione dei Dossier Territoriali, come si può evincere dallo schema, richiede la collaborazione tra loro di tutti gli attori coinvolti. Le Sedi Territoriali, in quanto presidio locale del territorio, rappresentano l'attore cardine intorno a cui il processo di redazione avviene: ad esse infatti è affidato il compito di individuare nelle diverse fonti disponibili gli elementi salienti da riportare all'interno dei Dossier Territoriali, fornendone una chiave di lettura in termini di relazione tra l'elemento stesso e la programmazione regionale; tale fase di interpretazione consiste nell'individuare a quale dei Programmi Operativi in atto ricondurre l'azione individuata.

In ragione della compartecipazione di diversi attori alla redazione dei Dossier Territoriali, questa avviene in più fasi; al lavoro che ciascuna Sede Territoriale fa in modo indipendente, infatti, si aggiunge il confronto con le Direzioni Generali: all'interno di ogni Sede Territoriale è individuato un soggetto capofila che mantiene i

rapporti con alcune Direzioni Generali e rappresenta con esse tutte le 12 sedi territoriali; a tale capofila è stato affidato il ruolo, nell'ambito della redazione dei Dossier Territoriali, di punto di raccordo con le Direzioni Generali, le quali individuano nell'ambito delle proprie attività la dimensione territoriale degli interventi e la restituiscono ai capofila.

I risultati

La prima release dei Dossier Territoriali, distribuita nel maggio 2012 anche al livello politico, alla Presidenza, agli Assessori di riferimento ed ai Consiglieri Regionali, è stata positivamente accolta: ne è stata riconosciuta l'utilità e si è condivisa la necessità di proseguire nel lavoro con aggiornamenti periodici.

I Dossier Territoriali prodotti in maggio sono stati presentati come una versione in bozza; l'indice è valido per tutti e relativo all'articolazione dei Programmi Operativi; per ciascun Programma Operativo sono presenti due sezioni, una riferita al *"realizzato"* ed una ai *"lavori in corso"*; una breve introduzione, anch'essa uguale per tutti, fornisce informazioni sul documento, sulle modalità con cui è stato redatto, su quali contenuti possono essere trovati all'interno.

È possibile che alcune azioni ricadano all'interno di diversi Programmi Operativi e si ritrovino per tale ragione ripetute all'interno dei Dossier. Sebbene ciò possa sembrare una ridondanza, si è scelto di procedere in tal modo per consentire che la lettura non sia soltanto legata all'ambito provinciale considerato ma possa anche essere tematica rispetto a singoli filoni di programmazione.

La versione aggiornata pubblicata a Febbraio, non più in bozza, è caratterizzata da una struttura analoga; oltre all'aggiornamento, tuttavia, è stata raffinata la forma con cui gli interventi sono presentati e si è deciso di integrare con l'introduzione di azioni ed interventi con ricaduta sull'intero territorio regionale e non solo specifiche per una singola provincia, con l'obiettivo di poter fornire un quadro completo di tutta la programmazione regionale in atto.

Il sapere prima del fare: prospettive

La breve esperienza condotta fino ad ora, con la pubblicazione di una prima versione dei Dossier Territoriali e di un solo aggiornamento non consente di fare previsioni sul futuro dello strumento; se in futuro i Dossier Territoriali continueranno ad essere aggiornati periodicamente, eventualmente anche con una frequenza diversa, saranno necessari alcuni aggiustamenti, relativi in primo luogo alla modalità di redazione; ad oggi, il reperimento delle fonti, l'individuazione della dimensione territoriale, la individuazione della linea di intervento regionale a cui ricondurre la politica o il programma sono tutte fasi condotte in modo manuale ed il prodotto ottenuto è un

documento di testo, pensato per una lettura per linee di intervento. Ciò comporta che l'interrogazione della conoscenza acquisita non è possibile e l'aggiornamento non può avvenire in modo automatico. Sarebbe interessante procedere allo sviluppo di un sistema informativo interrogabile, ad esempio sulla scorta del sistema di monitoraggio dei piani e programmi toscano. Così facendo, inoltre, sarebbe possibile anche rendere agevole un confronto tra i Dossier Territoriali che si succedono, e ritrovare l'intero iter di sviluppo che caratterizza alcune linee di programma.

I Dossier Territoriali sono stati redatti a partire da una rilettura delle politiche e dei programmi in atto sul territorio, in un'ottica di territorializzazione ex post. Tuttavia, ritornando al policy cycle, l'utilità di conoscere la dimensione territoriale è da ritrovarsi non soltanto a valle della definizione delle politiche, ma anche a monte: la conoscenza dal territorio e del territorio deve diventare la base sulla quale armonizzare le politiche regionali. In questo senso diventa strategica l'integrazione dei Dossier Territoriali con i Quadri Conoscitivi: la presentazione del contesto provinciale che i Quadri Conoscitivi forniscono potrebbe evolvere verso la strutturazione di analisi di contesto volte a definire le politiche.

Infine, per spingere verso la territorializzazione ex ante, occorre anche affrontare il tema della numerosità dei piani e programmi settoriali; tale riflessione può rappresentare l'opportunità per ripensare lo schema della programmazione regionale, definendo le basi per un legame sostanziale tra gli strumenti settoriali, il Programma Regionale di Sviluppo e il Piano Territoriale Regionale. Nessuno dei due strumenti cardine può, né deve, diventare omnicomprensivo, raccogliendo al suo interno la programmazione settoriale. Ad essi può spettare il compito di armonizzare le politiche e i programmi presenti sul territorio, fornendo una visione complessiva della regione e dei territori che la caratterizzano di riferimento.