



MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI



ORIENTARE LA VALUTAZIONE DELLO SVILUPPO RURALE VERSO GLI STAKEHOLDER



*Nucleo di Valutazione e
Verifica Investimenti Pubblici*

L'AGRICOLTURA A BENEFICIO DI TUTTI



Documento realizzato nell'ambito delle attività della Rete Rurale Nazionale

Task force: Monitoraggio e Valutazione

Cura del documento: R. Cagliero (INEA) e E. Matassi

Peer review: L. Moreschini (Nuval Piemonte)

Progetto grafico e impaginazione: Mario Cariello e Roberta Ruberto



SOMMARIO

Premessa	5
Introduzione	7
1 Lo strumento del bilancio sociale	9
1.1 Una definizione e i concetti di base	9
1.2 Stakeholder reporting	12
1.3 La struttura di un bilancio sociale	17
2 Il Programma di Sviluppo Rurale 2007- 2013 della Regione Piemonte	21
2.1 L'architettura del Programma di Sviluppo Rurale	21
2.2 La governance del Programma	22
2.3 Le risorse finanziarie del Programma	24
2.4 I potenziali beneficiari del Programma	25
3 Il processo di valutazione in itinere del PSR	29
3.1 Gli obiettivi e i prodotti minimi della valutazione	29
3.2 La governance della valutazione	30
3.3 L'approccio valutativo	31
4 I criteri del bilancio sociale nella valutazione del PSR	34
4.1 Caratteristiche del processo di valutazione del PSR	34
4.2 Partire dagli stakeholder	35
4.3 Valutare in funzione degli stakeholder esterni: i beneficiari	36
4.4 Valutare le ricadute sociali del Programma sui territori	38
4.5 Coinvolgere gli stakeholder interni nel processo di valutazione	39
5 Alcune considerazioni di sintesi	40

Lista degli acronimi

AdG	Autorità di Gestione
BS	Bilancio Sociale
CdS	Comitato di Sorveglianza
FEASR	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale
GAL	Gruppo di Azione Locale
KPI	Key performance indicator
OD	Organismi Delegati
OSC	Orientamenti Strategici Comunitari
OPR	Organismo Pagatore Regionale
OSC	Orientamenti Strategici Comunitari
NUVAL	Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del Piemonte
PSL	Programma di Sviluppo Locale
PSR	Programma di Sviluppo Rurale
QCMV	Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione
PPAA	Pubblica Amministrazione
PSN	Piano Strategico Nazionale
PSR	Programma di Sviluppo Rurale
RAE	Relazione Annuale di Esecuzione
RS	Relazione Sociale
RVI	Rapporto di Valutazione Intermedia
SR	Stakeholder Reporting
STK	Stakeholder

Premessa

Il nuovo regolamento sullo sviluppo rurale per il periodo 2007-2013 presenta un orientamento più complesso rispetto al precedente periodo di programmazione, attraverso l'introduzione del cosiddetto approccio strategico, anche in termini di monitoraggio e valutazione. Infatti, Il Reg.(CE) n. 1698/05 pone in marcata evidenza l'esigenza di creare un sistema di monitoraggio e valutazione basato su principi e procedure comuni, che soddisfi i fabbisogni conoscitivi relativi agli effetti della politica di sviluppo rurale (Monteleone, 2005). Le procedure esistenti in materia di sorveglianza, controllo e valutazione sono state estese e rafforzate in modo da garantirne un utilizzo più efficace. Tali miglioramenti riflettono un approccio più decentrato alla programmazione e alla gestione dei Programmi e una più chiara definizione delle responsabilità in materia di sorveglianza e di valutazione a livello comunitario, nazionale e regionale.

In particolare, per quanto riguarda le attività di valutazione la novità più rilevante è rappresentata dall'introduzione della valutazione in itinere dei Programmi: si afferma il principio che la valutazione è un processo, o meglio un'attività che accompagna il Programma nel corso della sua attuazione. Appare evidente la volontà della Commissione di superare la visione della valutazione come strumento prevalente di *accountability* dei fatti avvenuti nei e si afferma, invece, sempre più la teoria che si tratti di uno strumento attraverso cui aumentare la conoscenza e l'apprendimento per migliorare la gestione e la programmazione stessa. Tuttavia, la capacità di una adeguata comunicazione della valutazione, non solo a fini di apprendimento ma troppo spesso anche solo per informare e dare conto, risulta ancora troppo limitata. Raramente la valutazione varca i limiti del campo tecnico e difficilmente raggiunge altri interlocutori che non siano alcuni funzionari delle autorità di gestione. Infatti, è evidente, anche dal passato periodo di programmazione, che spesso la valutazione dello sviluppo rurale incontra solo gli interessi di alcuni specifici portatori di interesse (la Commissione prima e le Regioni poi) e non riesce ad assolvere compiutamente alle vere esigenze per cui è chiamata, a causa sia del suo carattere tecnico, sia della sua stessa natura, focalizzata soprattutto sulle dimensioni economiche e finanziarie.

In questo quadro, si deve tenere conto che il concetto di *accountability* ha registrato nel tempo una significativa evoluzione. Come noto, la rendicontazione dovrebbe consistere sostanzialmente nella responsabilità per un'organizzazione di illustrare, e giustificare, a chi ne ha interesse (*stakeholder*) il proprio operato (Grande, 2008) e questo approccio di comunicare in modo idoneo all'interlocutore diventa sempre più presente specialmente nella cosiddetta rendicontazione sociale e nei suoi strumenti. La rendicontazione, nelle sue varie accezioni (bilancio sociale, etico, ambientale, ecc...) costituisce, infatti, per le Amministrazioni Pubbliche un potente strumento di comunicazione bidirezionale con i propri stakeholders, favorendo, da un lato, la trasparenza dell'agire amministrativo e sollecitando, dall'altro, la partecipazione dei cittadini alla vita pubblica. Le organizzazioni pubbliche, con tali *tools*, cercano di comunicare in modo chiaro e mirato l'immagine di "ciò che fanno" a una pluralità di *stakeholder*: non solo i gestori, ma anche i beneficiari, i fornitori, i dipendenti, i finanziatori, gli utenti, le comunità di appartenenza, gli enti delegati, ecc.), focalizzando l'attenzione sulle ricadute, non solo economiche ma anche sociali e ambientali, delle loro decisioni e dei loro comportamenti (Hinna, 2004a).

Un aspetto negativo da mettere in luce è che per l'utilizzo di tali strumenti vige il principio di volontarietà e non sono disponibili, al momento, indicazioni univoche dal punto di vista metodologico. Tuttavia, per ciò che riguarda il comunicare, la rendicontazione sociale offre alla pubblica amministrazione un concreto canale di dialogo con i portatori di interesse, attraverso una nuova attenzione al governo delle relazioni. Un processo di rendicontazione sociale con questo tipo di impostazione offre rilevanti potenzialità, anche in relazione alle attività di valutazione.

Ma occorre su questo punto essere chiari. Gli strumenti di rendicontazione sociale, infatti, non possono essere considerati *tool* di valutazione delle politiche, ma se condotti in modo adeguato possono stimolare processi virtuosi di comunicazione e anche sollecitare nuove azioni valutative.

Il bilancio sociale può quindi essere considerato uno strumento, tra i diversi attivabili nella rendicontazione sociale, all'interno di un insieme di attività, tra cui la valutazione, finalizzate alla trasparenza dell'operato di un'organizzazione. Parallelamente, il bilancio sociale può diventare a sua volta una opportunità per comunicare in modo più diretto e adeguato gli esiti del processo valutativo, sia come momento di rendicontazione sia come primo *step* di un processo, anche ricorsivo, di apprendimento.

Introduzione

In che modo l'approccio della rendicontazione sociale può essere di supporto al processo di valutazione del Programma di Sviluppo Rurale?

Su quali aspetti può intervenire per innovarlo, migliorarlo, renderlo più efficace?

Questi sono i quesiti di fondo ai si intende dare risposta, cercando nel contempo di fornire proposte in merito a specifiche applicazioni operative, per tratteggiare un percorso graduale di incorporazione dei principi guida e delle metodologie della rendicontazione sociale e verificare se e in che termini essa possa apportare reali benefici.

Il punto di partenza dell'analisi è rappresentato da quello che, allo stesso tempo, si può indicare come un punto di forza e di debolezza del Programma di Sviluppo Rurale 2007-13 della Regione Piemonte, qui trattato come una sorta di caso studio:

- il sistema di programmazione ha seguito una impostazione tipica, dei progetti europei, fortemente gerarchizzata, vincolante e articolata in *step* successivi, finalizzata a guidare un processo razionale di definizione strategica e il suo *deployment* in fasi attuative;
- i sistemi di misurazione e valutazione del Programma sono connotati da una struttura molto analitica e coerente con l'impostazione programmatica, con l'obiettivo di agevolare la valutazione comparativa di dati e risultati provenienti da diversi Paesi.

Il processo è dunque concepito in funzione delle esigenze conoscitive dei livelli istituzionali ai quali è attribuito il compito di approvare il PSR, controllare la sua esecuzione e validare le erogazioni finanziarie. Il Programma risulta fortemente riferito, o autoriferito, e paradossalmente, pur essendo dotato di un sistema informativo molto ricco, analitico e tempestivo, è in grado di fornire informazioni a un numero limitato di soggetti, soprattutto di carattere istituzionale.

Se si intende, però, cambiare osservatore, e corrispondere al punto di vista di interlocutori diversi, una struttura così articolata e rigida diventa:

- difficile da interpretare, perché parla un linguaggio tecnico, rivolto ad esperti, e/o burocratico, rivolto a funzionari dell'Amministrazione;
- un limite alla narrazione, perché non coglie le esigenze conoscitive e informative di altri soggetti che a vario titolo sono interessati ai contenuti del Programma.

Diversamente, l'esigenza di esprimere e rendere intellegibili le attività svolte, le scelte attuate, gli effetti prodotti (la performance sociale) pervade da tempo l'amministrazione pubblica, rappresentando *"la via maestra per liberarla della trappola della autoreferenzialità e della propaganda politica"* (Hinna, 2004a). La necessità di rendere conto del proprio operato in modo trasparente e strutturato risponde a un desiderio e a una necessità di legittimazione delle istituzioni, che deve essere ricercata in generale nei confronti dei cittadini e, nello specifico, in relazione alle diverse categorie di utenti con le quali un'amministrazione ha rapporti e scambi continui. E' una scelta di responsabilità e di trasparenza, riassunta dalla

letteratura manageriale nel concetto di *accountability*, termine che significa spiegabile o giustificabile e che attesta la disponibilità, o meglio il dovere, di spiegare e di giustificare a tutti coloro che ne hanno diritto le finalità perseguite dall'azione pubblica (la *mission*), le scelte, le modalità e l'andamento della gestione. Riconosce per simmetria agli interlocutori di un'amministrazione un diritto corrispondente ad essere informati.

E' del tutto evidente che rendere conto, o "essere *accountable*", verso una platea di utenti variamente classificabili, come cittadini o utenti o contribuenti o imprenditori, ecc., è diverso che riferire la medesima attività ad un organo istituzionale di controllo: sono diversi i contenuti, la profondità dell'analisi e lo stile della comunicazione.

Ed è in questa direzione che i principi, i modelli, gli strumenti della rendicontazione sociale possono venire in aiuto al processo di valutazione del Programma di Sviluppo Rurale.

Nel corso della trattazione, in particolare, verranno illustrati a grandi linee due dei principali strumenti della rendicontazione sociale: il *Bilancio Sociale* e lo *Stakeholder Reporting* e verranno proposte alcune ipotesi di applicazione volte a estendere e orientare il processo di valutazione del PSR per renderlo conoscibile e interpretabile da parte di tutti i soggetti che, a vario titolo, ne sono coinvolti.

1 Lo strumento del bilancio sociale

1.1 Una definizione e i concetti di base

Il bilancio sociale (BS) è un bilancio consuntivo di carattere volontario, attraverso il quale si relaziona a diverse categorie di soggetti interessati – gli *stakeholder* – sulle ricadute socio-economiche e sugli effetti di carattere ambientale delle attività svolte da una determinata Istituzione pubblica. Il BS è dunque un rendiconto, redatto annualmente da parte di organizzazioni stabili e continue nel tempo, o in corrispondenza della conclusione di fasi operative significative da parte di organizzazioni temporanee la cui missione è il compimento di un progetto. Non si tratta di un documento economico-contabile, non si occupa quindi di esporre i riflessi di carattere economico (utile/perdite), finanziario o patrimoniale che la gestione ha avuto sull'organizzazione. Ha invece interesse a misurare, valutare e raccontare le trasformazioni attivate dall'organizzazione sull'ambiente in cui opera.

Ciò non significa che il BS non si avvalga di grandezze economiche; semplicemente esse non sono il punto di approdo dell'analisi sulla gestione¹, bensì forniscono informazioni su quali e quante risorse sono state impiegate per produrre un determinato risultato sociale, e sono quindi utili a offrire un elemento di valutazione in merito alla ragionevolezza delle scelte e alla loro eventuale riproposizione nel tempo.

Come sottolineato nella definizione iniziale, rendicontare attraverso il BS vuol dire esporre gli effetti misurabili delle politiche pubbliche dal punto di vista dei portatori d'interesse e quindi il valore sociale delle azioni, degli interventi e dei servizi erogati. Tale processo richiede di rendere espliciti e di tradurre in documenti comprensibili all'esterno:

- la missione istituzionale e gli obiettivi strategici assunti da un'organizzazione pubblica e definiti nei suoi documenti di programmazione pluriennali;
- i programmi di intervento che hanno orientato l'azione delle diverse strutture dell'organizzazione, predisponendo le risorse necessarie;
- i risultati conseguiti, in termini:
 - di *impatto* sui sistemi sociali, economici e ambientali, a dimostrazione della validità delle strategie adottate, ossia della coerenza tra azioni intraprese e effetti prodotti;
 - di *quantità e qualità* degli output erogati e di miglioramento dei servizi resi;
 - di *efficacia gestionale* nell'implementazione rispetto agli obiettivi programmati e alle linee di intervento previste;
 - di *efficienza* nell'impiego delle risorse (economiche, umane e strumentali) in termini di ragionevolezza dei costi sostenuti rispetto ai benefici ottenuti;
- le valutazioni in merito agli obiettivi e ai programmi futuri, che possono implicare anche mutamenti delle politiche, in relazione alla loro reale capacità di provocare le ricadute

¹ Come invece è tipico delle Note illustrative ai bilanci di esercizio delle imprese di mercato, nelle quali sono individuate le cause che hanno portato a realizzare un determinato risultato economico - patrimoniale.

attese sull'ambiente esterno, oppure in conseguenza di mutamenti intervenuti nel tempo nelle caratteristiche del contesto di riferimento e/o nelle priorità dei principali interlocutori dell'organizzazione.

Il processo di costruzione del BS, una volta a regime, prevede un confronto stabile con le aspettative dell'ambiente circostante e per questa ragione impone momenti di test e *feedback* sulla idoneità delle scelte, portando gli attori politico-istituzionali a riflettere e mettere in discussione le strategie, se non si dimostrano funzionali a raggiungere gli obiettivi dichiarati.

E' questo un aspetto sostanziale del BS e in generale di tutti gli strumenti di rendicontazione sociale in ambito pubblico: la consapevolezza che l'attribuzione di una funzione pubblica – di regolazione degli interessi generali o di erogazione di servizi – inserisce l'Istituzione che ne è responsabile all'interno di un sistema di relazioni con diverse tipologie di attori, ciascuno portatore di legittimi interessi; e che l'esercizio di tale funzione comporta una certa dose di discrezionalità che può incidere con diversa intensità e/o segno sull'assetto degli interessi in campo.

Svolgere una funzione pubblica significa quindi scegliere come allocare le risorse, quali e quanti servizi realizzare, quali territori promuovere, quali mercati sostenere, ecc.; e scegliere, in ultima analisi, implica favorire alcuni soggetti o a discapito di altri. Il BS ha il compito di rappresentare in modo trasparente e intellegibile questo sistema di relazioni e di verificare se e come le strategie dell'azione pubblica intervengono a modificarlo.

Centrale è dunque il concetto di *stakeholder*² (STK), o portatori di interesse.

Essi sono innanzitutto i beneficiari, coloro verso i quali le politiche pubbliche sono orientate, nei confronti dei quali esse dovrebbero produrre vantaggi diretti. Possono essere comunità locali beneficiarie di interventi di carattere ambientale; oppure categorie imprenditoriali favorite da piani di sviluppo economico; segmenti di popolazione (giovani, donne, adulti in difficoltà, ecc.) destinatari di interventi di carattere sociale. Nella costruzione di un BS, tutti gli attori devono essere precisamente indicati; devono essere evidenziati i loro bisogni e in funzione di essi esplicitati gli obiettivi della politica attuata³.

Occorre poi estendere l'analisi ad altre categorie di STK:

- i soggetti anche indirettamente interessati a che l'azione pubblica produca gli effetti dichiarati (es: gli organi elettivi degli enti locali sui quali ricade un piano di sviluppo settoriale a titolarità regionale);

² Tra le varie definizioni di stakeholder che si possono ritrovare in letteratura, si riprendono le seguenti: Individui, gruppi o organizzazioni che possono influenzare o essere influenzati dal raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione (Freeman, 1984);

I soggetti, normalmente esterni all'ente, i quali non solo hanno un interesse diretto all'attività svolta, ma sono anche indirettamente coinvolti, in quanto possono influenzare la gestione con comportamenti e decisioni (Hinna, 2004).

³ Si cita a proposito l'intervento di Fabrizio Bocci all'European Group for Public Administration conference del 2005, dal titolo *Reforming the Public Sector – What about the citizens?*, nel quale viene evidenziata la necessità di adottare un approccio multidimensionale nell'interpretazione dei bisogni e dei punti di vista dei cittadini: “today Citizens have a multi-dimensional stakeholder role to play in their relationship with Public Sector's organizations. If organizations are not aware of that they will risk to fail in pursuing their mission”. Considerando i diversi ruoli che ogni cittadino può assumere nei suoi rapporti con l'amministrazione, egli può essere variamente definito: “citizen as a customer; citizen as a owner; citizen as subject to laws, citizen as a partner”.

- i soggetti che potrebbero invece subirne le esternalità negative o essere direttamente penalizzati (es: destinatari di procedure di espropriazione di immobili o superfici oggetto di riqualificazione territoriale; *player* che operano su mercati sostitutivi di quelli che beneficiano di erogazioni pubbliche);
- i soggetti che sono coinvolti nelle procedure di attuazione del piano di interventi pubblici (interni all'organizzazione, come le risorse umane, o a essa esterni, come fornitori o altre istituzioni pubbliche o le reti di associazioni).

Valorizzare i punti di vista degli *stakeholder* significa, allora:

- esplicitare l'articolato sistema di relazioni sociali (Caroli e Tanatalo, 2010);
- individuare gli interessi in campo riconoscendone l'esistenza e la legittimità;
- esprimere una valutazione complessiva attribuendo a essi differente valore;
- infine dimostrare come una loro nuova composizione possa portare a un assetto sociale più equilibrato, a un mercato con maggiore potenziale competitivo, a condizioni ambientali più sostenibili.

Significa in ultima analisi impostare su nuove basi le relazioni dell'amministrazione con l'esterno. E' una *scelta di trasparenza* nel modo di interpretare il ruolo e la responsabilità sociale.

Partendo da tale assunto, ne discende che un BS è innanzitutto e prima di tutto uno strumento (e un processo) di comunicazione esterna, rivolto ai cittadini e alle diverse categorie di portatori di interesse. Per essere efficace, deve essere in grado di raggiungerli e interessarli, in modo da attivare una relazione di scambio proficua. I prerequisiti essenziali dell'efficacia di ogni strumento di rendicontazione sociale sono lo stile e il linguaggio utilizzato nella narrazione, che devono essere adeguati alle possibilità di comprensione degli *stakeholder* e coerenti con le loro capacità e necessità di analisi. In altre parole, il BS va inteso da chi lo redige come un mezzo di divulgazione comprensibile che può essere realizzato in diversi format, ciascuno dei quali si pone l'obiettivo di massimizzare il numero di lettori e l'utilità conoscitiva che essi possono trarne. Per questa ragione è importante che il BS sia integrato con gli strumenti di comunicazione istituzionale, dei quali deve condividere l'impostazione formale, il linguaggio e lo stile. Solo in questo modo esso non apparirà come un elemento fuori contesto, bensì il suo messaggio verrà percepito come parte costitutiva del dialogo che l'Amministrazione intrattiene con i cittadini e i suoi interlocutori diretti.

Riepilogando i temi affrontati, è possibile schematicamente fissare i concetti in base ai quali si uniforma la redazione del bilancio sociale:

- è uno strumento di rendicontazione sociale volontario, che discende da una precisa volontà dell'Istituzione pubblica;
- oggetto della rendicontazione sono le politiche pubbliche, le attività svolte ai fini della

loro implementazione e i risultati raggiunti in termini di impatto sull'ambiente esterno (declinabile in diversi contesti: sociale, economico e ambientale);

- i punti di riferimento sono rappresentati dagli *stakeholder*. La valutazione del successo o dell'insuccesso delle politiche pubbliche attuate deve trovare riscontro anche nel loro punto di vista;
- le modalità del racconto, della narrazione, vanno adeguate alle loro possibilità di interpretazione;
- i criteri di fondo sui quali si basa la costruzione del processo di rendicontazione sono la legittimità e la trasparenza, ovvero un sistema di fiducia sul quale impostare in modo responsabile le relazioni sociali.

1.2 Stakeholder reporting

Scegliere gli *stakeholder* come punto di riferimento per modellizzare il processo di rendicontazione impone tre passaggi fondamentali, attraverso la modalità dello *stakeholder reporting* (SR):

- 1) individuare gli *stakeholder* e il tipo di relazioni che hanno con l'amministrazione;
- 2) riclassificare le politiche, gli indicatori, le risorse in funzione degli STK;
- 3) definire il ruolo degli STK all'interno del processo di elaborazione del BS.

1) Individuare gli stakeholder e le relazioni

Il processo di individuazione degli STK viene formalizzato attraverso la costruzione di una mappa, all'interno della quale sono indicati tutti i soggetti coinvolti o toccati dalle scelte e dall'attività dell'organizzazione pubblica ed è reso esplicito il tipo di relazione che con essa intrattengono (Gest Cooper, 2010).

Procedendo per categorie, si può innanzitutto distinguere tra STK interni e esterni.

I primi sono tutti coloro che svolgono una funzione operativa nell'ambito dei processi istituzionali realizzati dall'Amministrazione: i dipendenti, il management, le rappresentanze sindacali, gli organi di controllo politico (es: Consiglio Regionale) o amministrativo (es: Revisori dei Conti); in alcune amministrazioni sono affidati compiti rilevanti ai volontari.

Gli STK esterni sono invece tutti i soggetti che interagiscono con l'Amministrazione nello svolgimento della sua attività tipica, collaborando alla sua realizzazione o subendone le conseguenze direttamente o indirettamente. Nel dettaglio si possono distinguere:

- i destinatari specifici e finali dell'output del processo produttivo/erogativo pubblico (fruttor di servizi, destinatari di provvedimenti amministrativi, percettori di contributi, ecc.);
- i fornitori di beni e servizi, ossia delle risorse necessarie per lo svolgimento dei processi produttivi/erogativi;

- i finanziatori, tra cui sono ricompresi, oltre agli intermediari finanziari, anche altri enti pubblici (es: Unione Europea) e i cittadini contribuenti;
- il *policy network*, ovvero l'insieme di istituzioni pubbliche, private o appartenenti al terzo settore, che supportano gli Enti nella definizione e nella gestione delle politiche pubbliche;
- le istituzioni locali e territoriali alle quali è delegata la rappresentanza degli interessi delle popolazioni, o di segmenti di esse, destinatarie degli interventi pubblici.

Naturalmente non è realizzabile l'impresa di ritagliare un sistema di rendicontazione *ad hoc* per ciascuna tipologia di interlocutori. E' invece necessario individuare gli STK chiave: quelli che hanno maggiore interesse verso l'attività dell'Ente e sono in grado di influenzarne i comportamenti; quelli con i quali ha senso (in termini di rapporto costi – benefici) cercare di rafforzare il sistema di relazioni avvalendosi degli strumenti della rendicontazione sociale.

La scelta degli *stakeholder* ai quali rendicontare impatta in modo significativo sul tipo di bilancio sociale che si intende realizzare: sia su cosa rendicontare, sia sul tipo di linguaggio, sia sul grado di profondità dell'analisi.

2) Riclassificare in funzione degli stakeholder

Disegnata la mappa di riferimento, Il successivo passo da seguire nell'impostazione di un percorso di rendicontazione sociale è rappresentato dalla rilettura delle politiche, degli obiettivi, degli indicatori, delle azioni e dei risultati in funzione delle esigenze conoscitive degli *stakeholder* chiave. In genere tutte le Amministrazioni sono dotate di sistemi di programmazione, controllo e valutazione delle performance organizzative. Ciascuno elabora documenti di pianificazione di breve e medio termine, esplicitando obiettivi e indicatori che aiutano a verificarne il livello di conseguimento. Non sempre (quasi mai) l'impianto programmatico dà risalto ai portatori di interesse e definisce finalità e linee di intervento in funzione dei loro bisogni.

Il risultato finale è spesso costituito da una struttura articolata e coerente di obiettivi la cui *ratio* è chiaramente intellegibile da parte del *management* e/o dei politici di riferimento, e le performance attese sono espresse in termini di procedimenti da portare a termine o di quantità di *output* da erogare. Questi sistemi sono affetti da un evidente connotato di autoreferenzialità, ed evidenziano non pochi limiti:

- non riconoscono piena dignità alle diverse forme di valutazione sulla performance espresse dagli interlocutori esterni (indagini di *customer satisfaction*, *focus group*, *opinion leader*, ecc.) assumendole al più come informazioni utili alla gestione;
- non considerano gli impatti e gli effetti prodotti sull'ambiente di riferimento come indicativi della reale performance dell'organizzazione, perché le leve per influenzare i fenomeni sociali, economici e ambientali sfuggono al completo controllo dei manager e dei politici;
- così facendo non mettono mai in discussione la validità delle strategie implementate, perché non si confrontano con i risultati che esse hanno (o non hanno) conseguito;

- e infine, per le ragioni sopra esposte, non investono per realizzare sistemi informativi in grado di misurare i mutamenti dell'ambiente esterno.

Mettere al centro gli STK impone di rivedere in modo critico i sistemi di programmazione, misurazione e valutazione delle performance, cercando di verificare in primo luogo se le politiche attuate rispondono effettivamente ai loro bisogni.

Il passo successivo prevede un test di validità del sistema degli indicatori (*Key performance indicator* – KPI) utilizzati, per verificare se essi siano i più idonei a misurare la performance organizzativa in termini di impatto (o *outcome*) sull'ambiente esterno (Kaplan e Norton 1996).

Infine, una volta delineato il nuovo *panel* di indicatori, occorre modellare il *framework* dei dati, il sistema informativo e di misurazione, in modo che sia in grado di acquisire, gestire e produrre le informazioni rilevanti inerenti gli indicatori scelti. Ciò può comportare l'integrazione dei dati contabili con l'attributo degli STK destinatari delle risorse; l'acquisizione di database esterni da Istituti di statistica che hanno come *mission* la misurazione dell'evoluzione dei fenomeni socio-economici; l'implementazione di supporti applicativi per il dialogo con i portatori di interesse.

3) Il ruolo degli stakeholder

L'ultimo passo da affrontare in fase di impostazione del processo di rendicontazione sociale, il cui *output* finale tipico è costituito dal bilancio sociale, è anche quello più delicato e consiste nel delineare il ruolo che si intende assegnare agli *stakeholder* chiave nel processo. In modo progressivo, essi possono assumere differenti connotazioni:

- sono solo il punto di riferimento della rendicontazione, ovvero rimangono passivi rispetto al messaggio i cui contenuti, indicatori, dati, attività sono scelti dall'organizzazione pubblica; si tratta di una comunicazione a senso unico il cui oggetto è rappresentato da informazioni che si suppongono di interesse per gli STK;
- sono consultati per esprimere una valutazione del BS ex post, facendo emergere eventuali distonie tra i risultati misurati e gli effetti percepiti delle politiche;
- sono coinvolti nella fase finale del processo di elaborazione del BS, nell'ambito del quale possono esprimere proprie valutazioni (*case history*, analisi qualitative, interviste, questionari, ecc.) al fine di ricomprendere ciò che emerge dal loro vissuto nella valutazione complessiva dei risultati e delle politiche;
- svolgono un ruolo attivo e sistematico all'interno del processo di programmazione, misurazione e rendicontazione del BS, nell'ambito del quale definiscono ex ante le loro attese, permettendo di individuare gli obiettivi di loro interesse e di progettare il sistema di indicatori in funzioni di essi (Zamagni, 2006).

I diversi livelli di coinvolgimento degli STK sono stati definiti all'interno delle Linee Guida dell'OCSE sulla *Corporate Governance* (OCSE, 2004). Essi sono: informazione, consultazione e partecipazione.

L'informazione è intesa come una relazione a una via tra amministrazione e stakeholder e consiste in misure attive per diffondere informazioni, dati e comunicazioni senza che ciò comporti un riscontro attivo dai soggetti interessati.

La consultazione è una relazione a due vie in cui gli *stakeholder* forniscono un *feedback* relativamente ai temi che l'amministrazione ha sottoposto alla loro attenzione.

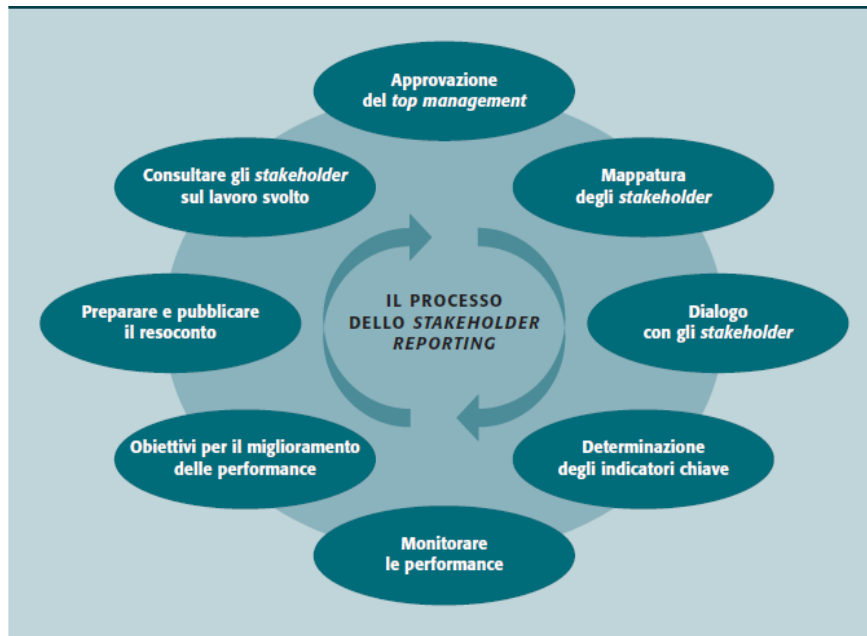
La partecipazione è una relazione basata su di una *partnership* tra amministrazione e *stakeholder*, nella quale tali soggetti intervengono attivamente nella definizione del processo di partecipazione e del contenuto dei temi da affrontare. La costruzione di un dialogo duraturo e permanente ha come presupposto una scelta strategica che considera il BS come strumento di ascolto e di interiorizzazione delle aspettative degli STK nelle politiche da attuare e nella loro gestione.

Si tratta di una decisione molto delicata, che non può essere presa in modo estemporaneo o sperimentale, perché aprire il canale di scambio con gli interlocutori significa accettare la via della negoziazione nelle scelte sulle strategie e sull'allocazione delle risorse, nonché rendersi disponibili a valutare i risultati non solo sulla base di indicatori oggettivi, ma tenendo conto anche del vissuto (del percepito). Occorre inoltre essere consapevoli che una marcia indietro, la chiusura dei canali di comunicazioni a due vie, può essere molto costosa perché comporta una perdita di credibilità e di legittimazione di fronte al contesto sociale di riferimento.

Per questa ragione è indispensabile che i processi di dialogo e di SR siano integrati negli indirizzi strategici generali, siano voluti e condivisi dai decisori politici e dai dirigenti di vertice, siano quindi incastonati nella visione, nei valori e nella missione dell'organizzazione pubblica.

Sotto il profilo metodologico, il processo di *stakeholder reporting* trova la sua rappresentazione più coerente all'interno della cosiddetta "Copenhagen Charter", elaborata dall'ISEA (Institute of Sociale and Ethical Accountability) e presentata alla conferenza internazionale sull'accounting, auditing e reporting, dal tema "Costruire la relazione con gli stakeholder", tenuta a Copenaghen nel 1999 (ISEA, 1999). Questo modello è diventato lo standard di riferimento sul quale fondare un processo di rendicontazione sociale che metta al centro la *stakeholder relationship and reporting*. La Figura 2 aiuta ad individuare i momenti del rapporto e il ruolo assegnato agli STK.

Figura 1.1 – Un esempio di Copenhagen Charter



Fonte: Tanese (2004)

La fase del dialogo è propedeutica a comprendere le loro attese e priorità, per confrontarle con la missione e le principali strategie dell'organizzazione pubblica ed eventualmente intervenire per correggere l'impostazione programmatica. Questa attività di assestamento strategico può produrre un immediato effetto, in termini di progetti da realizzare e di scelte sull'allocazione delle risorse. Il passaggio successivo è quello di selezionare un *panel* di indicatori che permettano di misurare il livello di performance raggiunto in funzione delle priorità espresse dai portatori di interesse. L'individuazione dei KPI - e la loro accettazione da parte degli STK - è un momento cardine del processo di elaborazione del BS, perché impone ai diversi attori di esprimere e oggettivare i loro interessi; li spinge ad accordarsi sugli elementi che definiranno ex post il successo o l'insuccesso degli interventi pubblici.

Il dialogo deve proseguire anche nelle fasi di monitoraggio e valutazione delle performance dell'ente; ciò significa anche che tra i parametri che la definiscono devono essere ricomprese anche analisi qualitative fondate sul percepito e sul livello di soddisfazione (per i servizi e i progetti) o di condivisione (per le attività di regolamentazione) degli STK. Essi sono quindi soggetti attivi del processo di valutazione delle performance delle politiche attuate.

Infine, il processo si chiude con un momento finale, strutturato e formale, nel corso del quale l'amministrazione illustra il BS, ovvero il bilancio consuntivo di ricaduta sociale delle attività realizzate in un determinato periodo di tempo, all'interno del quale deve emergere in modo inequivoco un giudizio complessivo della performance sociale ottenuta. In tale contesto viene riconosciuto ai portatori di interesse (a loro rappresentanti) la corrispondente facoltà di esprimere la propria valutazione: sulle conclusioni che emergono dal documento di rendicontazione sociale, come input per le attività future di programmazione e intervento

dell'ente; sull'effettiva possibilità di esercitare un ruolo attivo nel ciclo della rendicontazione sociale, ponendo le basi per rafforzare il sistema di relazioni di scambio.

E' evidente che il processo diventa consistente solo se rispetta il principio di circolarità. Tale principio si esplica se l'amministrazione è in grado di attivare e di gestire il processo di *feedback* con gli STK, ascoltandoli nelle fasi di individuazione dei profili di performance attesi, dimostrando capacità di tradurre le loro priorità in azioni e di fornire misure coerenti della loro efficacia e acquisendo le loro valutazioni e affrontando in modo critico il giudizio sulle performance sociali prodotte.

1.3 La struttura di un bilancio sociale

Il BS è un documento volontario e non ha una struttura obbligatoria. Sono stati tuttavia definiti diversi modelli di riferimento⁴, con caratteristiche diverse per il settore privato e il settore pubblico, che forniscono indicazioni metodologiche e livelli minimi di contenuto da rispettare affinché i documenti di rendicontazione sociale possano effettivamente dirsi tali. Gli elementi costitutivi imprescindibili di un BS, secondo la prassi (GBS 2007; Formez 2006), sono:

- 1) l'identità dell'organizzazione;
- 2) l'analisi delle risorse e il collegamento con il bilancio tradizionale;
- 3) la relazione sociale, o di scambio;
- 4) le verifiche esterne (o *social audit*).

1) L'identità dell'organizzazione

Definire l'identità di una organizzazione pubblica significa rendere esplicito non tanto ciò che essa deve fare rispetto alla comunità (secondo quanto indicato dalla legge come competenza specifica istituzionale) ma soprattutto ciò che sceglie di fare, per qualificare il proprio intervento sulla base della propria interpretazione dell'interesse pubblico. Questa parte deve aiutare il lettore a comprendere il contesto in cui opera l'organizzazione e le linee guida che orientano il suo comportamento. Per ottenere questo risultato, essa descrive:

- la *mission*: le politiche e le loro finalità;
- i valori che emergono dalle politiche e ne definiscono i criteri fondanti;
- il territorio, le sue caratteristiche (punti di forza e debolezza) e le valutazioni di

⁴ I principali standard internazionali sono:

- lo standard di processo AccountAbility 1000 – AA1000 (modello SR basato su Copenhagen Charter) elaborato da ISEA;
- le linee guida della Global Reporting Iniziative – GRI, usate soprattutto inn ambito aziendale per integrare l'informativa economica, ambientale e sociale;
- la norma internazionale SA8000, elaborata dal Council on Economics Priorities Accreditation Agency (CEPAA), che rappresenta un codice internazionale di condotta etica per le aziende.
- a livello nazionale, il modello elaborato a dal Gruppo Bilancio Sociale – GBS, che ha prodotto delle linee guida generali per la redazione del bilancio sociale specifiche per il settore pubblico (Gruppo Bilancio Sociale, 2001 e 2007).

prospettiva del contesto sociale, ambientale e di mercato (minacce, opportunità);

- le strategie e gli obiettivi principali;
- la *governance*: l'insieme di soggetti che interagiscono per guidare e controllare l'organizzazione;
- la struttura organizzativa e le responsabilità gestionali;
- la mappa degli *stakeholder*, la rappresentazione delle relazioni reciproche, le ipotesi e le aspettative sui comportamenti che gli STK potranno in essere come conseguenza delle scelte dell'organizzazione.

2) L'analisi delle risorse

il collegamento con il “bilancio delle cifre” è una sezione sempre presente in ogni esperienza di bilancio sociale. Gli argomenti affrontati sono di due tipi.

La sostenibilità finanziaria, economica e patrimoniale nel lungo termine dell'amministrazione nel suo complesso, o di specifiche politiche / azioni, per le organizzazioni di progetto. Non si tratta di ripetere i contenuti del rendiconto di esercizio, contraddistinto da un livello di analisi molto spinto, ma di fornire informazioni sui principali aggregati e di evidenziare, eventualmente, se e come le dinamiche di alcuni fenomeni sociali, economici o ambientali (ad esempio: la demografia, la delocalizzazione di imprese) possano influire sugli equilibri economico – finanziari interni.

L'esame delle risorse impiegate per destinazione, basato sulla riclassificazione delle risorse impiegate e/o dei flussi finanziari erogati per politica, progetto, STK, territorio o altre dimensioni di interesse; le stesse intorno alle quali viene strutturata la sezione successiva, la relazione sociale (RS).

3) La relazione sociale o di scambio

Questa sezione è il cuore del BS, perché è qui che vengono rendicontati i risultati ottenuti, intesi come ricaduta sociale, impatto, effetti prodotti dall'attività svolta.

La base informativa è costituita principalmente dai valori assunti dagli indicatori di performance sociale definiti ex ante e condivisi con gli *stakeholder*. La RS richiede uno sforzo di interpretazione di tali informazioni finalizzata a comprendere come i fenomeni socio-economici del contesto di riferimento siano mutati in un certo lasso di tempo e in che modo tali cambiamenti possano essere messi in relazione con gli interventi attuati e le scelte fatte.

Questo processo di interpretazione e valutazione può offrire differenti letture (Bertocchi e Mazzoleni 2006, Hinna 2004):

- per STK chiave: vengono individuate, trasversalmente rispetto all'insieme delle politiche attuate, tutte le azioni volte a favorire le categorie dei principali portatori di interesse, e si esprime una valutazione in merito ai benefici che essi hanno conseguito rispetto alle loro attese;
- per territorio: vengono analizzate trasversalmente rispetto all'insieme delle politiche

attuare, le differenti ricadute e le trasformazioni indotte su diverse porzioni di territorio, definite in relazione alle loro caratteristiche morfologiche e/o di composizione sociale e/o di assetto di mercato;

- per politica: si offre una valutazione, per ciascuna politica o funzione istituzionale svolta, dei risultati raggiunti in relazione agli obiettivi prefissati. E' una interpretazione più tradizionale, di tipo verticale, in genere molto analitica, che può anche differenziarsi al proprio interno in relazione alle dimensioni territoriale o dei portatori di interesse, ma che non riesce a mettere in evidenza le correlazioni e le coerenze con altre politiche che insistono sullo stesso ambito di intervento;
- per progetto: il tipo di analisi è sostanzialmente simile a quello precedente, con la differenza che non si riferisce a un'attività istituzionale, continua nel tempo e assegnata ad un'organizzazione stabile, bensì a un insieme di interventi e azioni specifiche e circoscritte nel tempo, orientate al conseguimento di effetti limitati e chiaramente definiti ex/ante.

Qualunque sia l'approccio seguito, non può prescindere dall'utilizzo di informazioni di tipo economico, di costo e talvolta di ricavo, per consentire di mettere in relazione i risultati conseguiti dal punto di vista sociale o ambientale con la quantità e qualità di risorse assorbite e, perché no, di redditi prodotti.

La ricerca si conclude con l'individuazione dei punti di forza e delle aree di miglioramento delle politiche messe in atto e delle modalità di implementazione applicate, in modo da costruire un ponte di collegamento con l'attività futura. Tale processo di ri-orientamento è particolarmente importante, perché rimette in gioco il dialogo con gli *stakeholder*, ai quali va garantita la possibilità di esprimere una valutazione sulle decisioni che presuppongono un cambiamento dei target o nuove prassi gestionali.

4) Le verifiche esterne

Il carattere fondante di ogni processo di rendicontazione sociale è la trasparenza. Sulla capacità di attuare un processo trasparente e di raccontare tutti i fatti gestionali e i risultati conseguiti di interesse per gli *stakeholder*, infatti, si misura l'attendibilità e la legittimazione del documento finale. In tal senso, la principale garanzia è fornita dai valori dell'organizzazione che sceglie di intraprendere la strada della redazione di un BS e dall'efficacia dei meccanismi di controllo interno che a tal fine l'organizzazione stessa predispone (Farneti e Pozzoli 2005). Tuttavia è necessario anche incorporare forme di verifiche esterne. Anzi, l'apertura a tali controlli e la capacità di reagire e conformarsi alle indicazioni che da essi derivano, sono il primo e principale banco di prova della reale volontà dell'organizzazione di essere trasparente.

Le forme di verifica esterna sono essenzialmente di due tipologie:

- la valutazione degli STK sul BS: è funzionale in primo luogo a fare emergere dubbi o diverse interpretazioni sui risultati tra come sono rendicontati dall'amministrazione e come sono letti e percepiti dagli STK. Inoltre, nell'ottica del miglioramento continuo, è finalizzata a definire le linee di miglioramento da adottare nel ciclo di rendicontazione

successiva: composizione e leggibilità del BS, coinvolgimento degli STK, distribuzione e fruibilità del documento, estensione delle aree di rendicontazione, ecc.

- il *social audit*: è una verifica di conformità del BS agli standard e ai modelli di rendicontazione sociale. Può essere una semplice dimostrazione, svolta internamente, del rispetto delle regole di processo e di redazione del documento previste dal modello di rendicontazione al quale si è aderito; oppure può essere una relazione condotta da un esperto, terzo rispetto all'amministrazione.

BOX – I principali strumenti di rendicontazione sociale

Bilancio sociale. È uno strumento di adozione volontaria che comunica agli *stakeholder* i risultati dell'attività dell'organizzazione nella loro dimensione economica, ambientale e sociale. Questo strumento è utilizzato da tutte le tipologie di organizzazione.

Bilancio ambientale. È uno strumento di rendicontazione in grado di fornire un quadro organico delle interrelazioni dirette tra l'organizzazione e l'ambiente naturale. Si cerca di fornire una descrizione sia dell'impatto ambientale, sia dello sforzo economico e finanziario sostenuto. È uno strumento tipico delle organizzazioni *for profit*, e in alcuni casi della PPAA.

Bilancio di sostenibilità. È uno strumento di rendicontazione e comprende tutte le dimensioni della sostenibilità: ambientale, sociale ed economica. È tipico delle imprese *for profit*.

Bilancio di mandato. È uno strumento che rilegge e rende conto delle attività e dei risultati raggiunti da un'amministrazione, con riferimento a tutto l'arco temporale del mandato amministrativo. Assume un valore politico in quanto mette in relazione i risultati raggiunti con gli obiettivi stabiliti nel programma di governo. È un strumento ad uso esclusivo della pubblica amministrazione.

Bilancio di missione. Consiste nel comunicare la propria *mission* (lo scopo, la giustificazione dell'esistenza dell'organizzazione), nel rendicontare i risultati conseguiti e nel dimostrare coerenza tra *mission* e risultati. È uno strumento adatto alle realtà *non profit*, chiamato anche bilancio di solidarietà.

Bilancio partecipato. È uno strumento articolato che prevede l'istituzione di assemblee pubbliche per la definizione degli obiettivi. Lo scopo è di condividere con parte della cittadinanza le scelte per l'allocazione di risorse finanziarie. È un'esperienza che comporta l'essere poi in grado di saper accogliere proposte e modifiche emerse dal confronto. È uno strumento sperimentato prevalentemente dalle amministrazioni comunali.

Bilancio sociale di settore. Si tratta di una forma di rendicontazione focalizzata solo su alcuni ambiti di attività di un'organizzazione.

Bilancio di genere. È uno strumento che intende integrare la prospettiva di genere sia nelle componenti in cui si articola un'organizzazione, sia nella procedura di costruzione dei principali strumenti di bilancio. È uno strumento ad uso prevalente della pubblica amministrazione.

(Fonte: Grande, 2008)

2 Il Programma di Sviluppo Rurale 2007- 2013 della Regione Piemonte

2.1 L'architettura del Programma di Sviluppo Rurale

Sotto il profilo strutturale, l'impostazione del PSR è strettamente correlata, seguendo il cosiddetto approccio strategico (Monteleone, 2005), con l'architettura dei Regolamenti comunitari di base e con gli orientamenti strategici (OSC) approvati dal Consiglio Europeo, dove sono definiti gli assi tematici prioritari⁵ della politica di sostegno allo sviluppo rurale e le corrispondenti linee di intervento. La strategia del Programma è inoltre fortemente coerente con le linee strategiche di politica nazionale, consolidate all'interno del Piano Strategico Nazionale, in cui sono definiti gli obiettivi prioritari per ciascun asse di intervento, mentre per ciascun obiettivo prioritario, all'interno del PSR sono individuati obiettivi specifici di Programma. E' possibile così ricostruire una catena logica che collega, secondo criteri di sussidiarietà, le strategie di ciascuno degli enti cofinanziatori: Unione Europea, Stato membro e Regione Piemonte.

L'approccio complessivo si concretizza in un numero limitato di obiettivi, strettamente legati alle priorità comunitarie (sviluppo economico, crescita occupazionale, sostenibilità ambientale) e nella formulazione di linee di intervento coerenti a livello comunitario, nazionale e regionale.

All'interno della cornice degli obiettivi generali, la strategia specifica del PSR piemontese è definita a partire da una analisi dei fabbisogni prioritari del territorio e dei diversi operatori del settore agricolo, forestale e agroindustriale. La metodologia utilizzata è quella classica della *SWOT analysis*, che identifica opportunità e minacce insite nella dinamica del contesto di riferimento (competitività, ambiente, aree rurali e *governance*) e – rispetto a tale dinamica - verifica le capacità, le potenzialità, le debolezze e i rischi degli operatori, del sistema sociale e dei contesti territoriali. L'esito di questa indagine preliminare si traduce nella definizione degli obiettivi specifici del PSR, che declinano sulla base delle esigenze locali le linee strategiche nazionali e comunitarie, come riportato nello Schema 1.

Determinati gli obiettivi in funzione dei fabbisogni, il processo strategico si sviluppa attraverso l'individuazione delle azioni-chiave e delle principali priorità territoriali e settoriali. A partire dalle azioni-chiave, vengono infine stabilite le singole misure e le dotazioni finanziarie di ciascun intervento.

Le misure, secondo la cosiddetta logica dell'intervento (DG AGRI, 2005), definiscono in modo dettagliato le diverse tipologie di azione finanziate dal Programma: in esse si ricostruisce il quadro logico che, a partire dai bisogni rilevati, individuati: gli obiettivi; le azioni; gli strumenti operativi; i beneficiari; le risorse disponibili; i soggetti istituzionali responsabili degli interventi. Tale struttura logica deve essere richiamata nella fase operativa di formulazione dei bandi, i cui i criteri di priorità e di selezione dovrebbero fare riferimento agli specifici fabbisogni da soddisfare. In funzione di specifiche esigenze strategiche, inoltre, le misure

⁵ Gli assi tematici sono: I - Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale; II – Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale; III – Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale.

possono essere coordinate in modo trasversale, costituendo dei pacchetti di interventi o veri e propri Programmi Finalizzati⁶. Questi ultimi possono essere tematici, ossia rispondere a problematiche prioritarie (es: riconversione produttiva), oppure finalizzati all'integrazione di filiera (es: integrazione tra produttori e distributori per l'accesso a nuovi mercati), o infine territoriali (riferiti cioè a territori aventi particolari caratteristiche morfologiche, ambientali o produttive).

Schema 2.1 – Schema gerarchico degli obiettivi del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte

ASSE	Obiettivi prioritari del PSN e del PSR	Obiettivi specifici del PSR
ASSE 1 Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere	Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese finalizzati alla sostenibilità, all'efficienza produttiva e all'orientamento al mercato. Promozione dell'integrazione di filiera.
	Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale	Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale
	Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche	Potenziamento e miglioramento dell'efficienza delle infrastrutture rurali
	Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale a sostegno del ricambio generazionale	Miglioramento della capacità imprenditoriale e delle competenze professionali degli addetti al settore agricolo e forestale Sostegno al ricambio generazionale in agricoltura
ASSE 2 Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale	Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale
	Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde
	Riduzione dei gas serra	Riduzione dei gas serra e degli agenti acidificanti
	Tutela del territorio	Presidio del territorio nelle aree a rischio di marginalizzazione Tutela del suolo e del paesaggio
ASSE 3 Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale	Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione	Miglioramento dell'attrattività e della qualità della vita dei territori rurali
	Mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali	Sviluppo della diversificazione dell'azienda agricola Consolidamento e sviluppo delle opportunità occupazionali e di reddito
ASSE 4 Leader	Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale	Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale
	Valorizzazione delle risorse endogene dei territori	Valorizzazione delle risorse endogene dei territori

Fonte: Regione Piemonte, 2008

2.2 La governance del Programma

Il quadro delle istituzioni responsabili per la programmazione, implementazione e controllo del PSR 2007-2013 si compone di diversi soggetti che assolvono a diverse funzioni: programmazione, attuazione, istruttoria, erogazione, controllo e valutazione.

⁶ Allo stato attuale, tuttavia, non risultano attivi nel PSR piemontesi dei Programmi Finalizzati (Nuval, 2010)

1) Funzioni di programmazione

La predisposizione dei contenuti del Programma e la loro eventuale rimodulazione in corso di gestione è compito dell'Autorità di Gestione (Direzione Regionale Agricoltura), sulla base degli indirizzi espressi dalla Cabina di Regia Interistituzionale, coordinata dall'Assessorato alla Politiche Territoriale della Regione, e del confronto con il Tavolo Verde, nel quale trovano rappresentanza le organizzazioni professionali agricole e le cooperative agricole del Piemonte, o con gli Organismi Delegati.

2) Funzioni di coordinamento e attuazione

La responsabilità del coordinamento, dell'attuazione complessiva e della gestione del Programma è attribuita all'Autorità di Gestione (AdG) che, a tal fine ha costituito al proprio interno un Comitato di Gestione, incaricato della predisposizione e valutazione dei programmi finalizzati e dei bandi, delle proposte di modifica del programma e/o rimodulazioni del piano finanziario, della stesura della relazione annuale di esecuzione. Per svolgere tali attività, il Comitato di avvale di appositi organi di supporto: lo *staff* e il *Segretariato*. L'AdG inoltre ha individuato i singoli referenti di misura, ai quali spetta il coordinamento della gestione di specifiche misure o azioni previste, nonché il rapporto con l'Organismo Pagatore Regionale (OPR).

3) Funzioni di erogazione degli aiuti

L'Agenzia Regionale Piemontese per le Erogazioni in Agricoltura (ARPEA) è l'ente strumentale della Regione Piemonte che si occupa di erogare contributi, premi, aiuti per il settore agricolo.

Nello specifico del PSR, essa svolge le funzioni di esecuzione e contabilizzazione dei pagamenti, espressamente autorizzati dagli Organismi Delegati, per conto dell'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), l'organismo nazionale di coordinamento che agisce come unico rappresentante dello Stato italiano nei confronti della Commissione Europea.

4) Funzioni di istruttoria tecnico-amministrativa

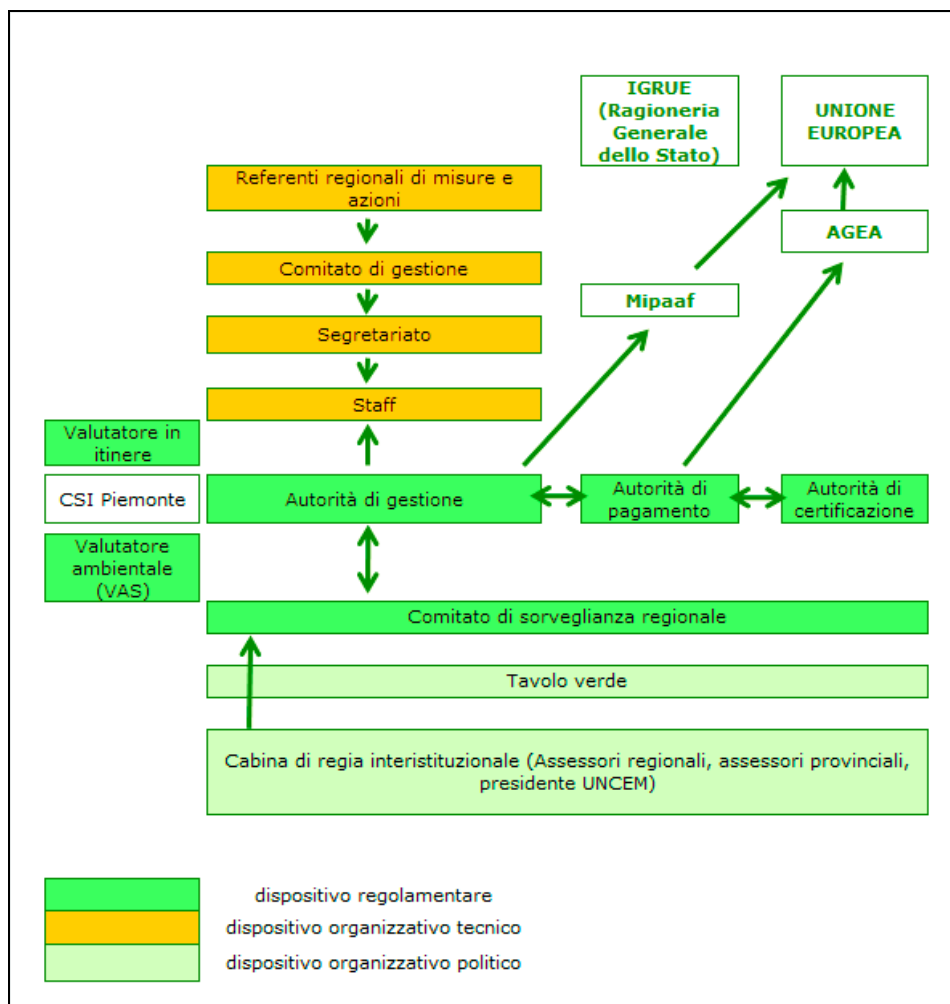
La Regione, le Province, le Comunità Montane, i Gruppi di Azione Locale (GAL) si occupano dell'istruttoria delle richieste di finanziamento (verifiche tecniche e normative), della determinazione dell'importo da liquidare e delle autorizzazioni al pagamento. Tali attività sono realizzate su delega di ARPEA e pertanto tali enti vengono definiti Organismi Delegati (OD).

5) Funzioni di controllo e valutazione in itinere

La verifica dell'effettiva attuazione del Programma in coerenza con le linee di intervento previste è assegnata al Comitato di Sorveglianza, composto dai rappresentanti delle diverse istituzioni (Regione Piemonte, Province, Comuni, Comunità Montane e GAL) e portatori di interesse coinvolti nella attuazione del Programma (associazioni di categoria agricole, rappresentanti delle cooperative, dei consumatori e dei lavoratori, associazioni ambientaliste). Si tratta di una forma di controllo in itinere, tesa all'accertamento del grado di realizzazione degli obiettivi e dei criteri di selezione dei finanziamenti, anche con il fine di proporre adeguamenti o modifiche dei programmi e delle loro dotazioni.

La valutazione in itinere è stata affidata al Nucleo di valutazione del Piemonte (Nuval), un'unità tecnica della Regione Piemonte. Il Nuval svolge funzioni dirette di valutazione e coordina, in collaborazione con uno specifico *steering group* e una unità tecnica regionale, una rete di enti di ricerca coinvolti nel processo.

Figura 2.1 – Quadro dei soggetti coinvolti nell'attuazione del PSR 2007-2013



Fonte: Nuval, 2010

2.3 Le risorse finanziarie del Programma

Le risorse finanziarie, pubbliche e private, che finanziano complessivamente il PSR sono pari a 1.398 milioni di euro. Esse sono per il 70% a carico della spesa pubblica; l'importo è di 980 milioni di euro. La spesa pubblica è ulteriormente ripartita tra il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) per 445 milioni (pari al 32% del totale), risorse regionali e aiuti di Stato.

Dal punto di vista della destinazione della spesa, l'Asse I - *Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale*, assorbe la maggioranza relativa delle risorse

complessive (54%, equivalente a 749 milioni di euro) e la maggior parte dei cofinanziamenti di carattere privato.

L'Asse II assorbe quasi un terzo delle risorse complessive (quasi 420 Meuro), con una marcata concentrazione nella misura 214 (282 Meuro, apri al 67% dell'Asse). Inoltre, in termini di sole risorse FEASR, l'Asse II interessa oltre il 40% del totale di fonte comunitaria. All'Asse III sono stati allocati fondi per circa 100 Meuro, mentre alle misure dell'Asse IV (approccio Leader) sono destinati 96 Meuro. Infine, per le attività di assistenza tecnica (misura 511) sono previste risorse per poco più di 30 Meuro.

Tabella 2.1 – Le dotazioni finanziarie del PSR, per asse e fonte di finanziamento (Meuro)

		Dotazione	Spesa pubblica	Spesa FEASR	% su Asse	% su PSR
112	Insediamiento di giovani agricoltori	61,8	61,8	27,2	8%	4%
121	Ammodernamento aziende agricole	345,5	134,5	64,8	46%	25%
123	Accrescimento VA dei prodotti agricoli e forestali	172,6	66,8	33,0	23%	12%
125	Migl. e svil. delle infrastrutture agricole e forestali	40,0	26,1	11,5	5%	3%
	Altre misure Asse I	128,7	111,4	50,0	18%	10%
Totale Asse I – Competitività		748,6	400,6	186,5	100%	54%
211	Indennità per svant. naturali nelle zone montane	53,5	53,5	23,6	13%	4%
214	Pagamenti agroambientali	282,3	282,3	125,0	67%	20%
221	Imboschimento dei terreni agricoli	35,3	32,9	14,5	8%	3%
	Altre misure Asse II	47,2	46,0	20,3	12%	4%
Totale Asse II – Miglioramento ambiente e spazio rurale		418,3	414,7	183,4	100%	30%
311	Diversificazione verso attività non agricole	32,0	15,1	6,7	30%	3%
322	Sviluppo e rinnovamento dei villaggi	43,0	31,5	13,9	41%	3%
	Altre misure Asse III	30,0	29,9	15,2	29%	2%
Totale Asse III – Diversificazione e qualità della vita		105,0	76,5	35,8	100%	8%
413	Qualità della vita e diversificazione	58,3	32,1	14,1	61%	4%
	Altre misure Asse IV	38,0	26,3	11,6	39%	3%
Totale Asse IV – Leader		96,3	58,4	25,7	100%	7%
511	Assistenza Tecnica	30,3	30,3	13,3	100%	2%
TOTALE GENERALE PSR		1.398,2	980,2	444,4		100%

Fonte: Regione Piemonte, 2008

2.4 I potenziali beneficiari del Programma

Il PSR piemontese contempla un ampio ventaglio di misure che si rivolgono a diverse tipologie di attori dello sviluppo rurale. I potenziali beneficiari del Programma possono essere raggruppati, per sintesi espositiva, in cinque principali categorie: operatori agricoli singoli; operatori agricoli associati; operatori privati extra agricoli; gruppi di azione locale; soggetti pubblici.

Operatori agricoli singoli: sia imprese e imprenditori agricoli in generale, sia target specifici di beneficiari agricoli in base all'età o alla localizzazione (giovani, aree montane,). A

questi operatori sono indirizzate principalmente le misure volte ad incrementare la competitività e a migliorare la gestione e la sostenibilità ambientale.

Operatori agricoli associati: consorzi, associazioni di produttori/allevatori, associazioni temporanee di impresa, ecc. A questi operatori sono destinati aiuti prevalentemente volti al miglioramento delle infrastrutture (strade, sistemi irrigui) e alle attività di cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti e di promozione dei prodotti di qualità.

Operatori privati extra-agricoli: enti di formazione, imprese agroindustriali, microimprese non agricole, soggetti privati di varia natura. Sono destinate a questi soggetti soprattutto le azioni finalizzate all'informazione e alla formazione, allo sviluppo integrato, alla diversificazione, alla tutela del territorio rurale e al miglioramento della qualità della vita in aree rurali.

Gruppi di Azione Locale. I GAL, composti da soggetti pubblici e privati, rappresentano i principali beneficiari delle misure degli assi III e IV e in misura minore degli assi I e II; tali misure sono finalizzate alla realizzazione dei Programmi di Sviluppo Locale (PSL).

Soggetti pubblici: Regione, le Province, le Comunità montane e collinari, i singoli Comuni e gli Enti gestori di aree protette. A tali soggetti sono rivolte sia misure dirette alla formazione e informazione, sia misure volte all'attuazione di interventi di tipo integrato, finalizzati alla tutela del patrimonio rurale e allo sviluppo e miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali.

Nello schema seguente si riportano i potenziali beneficiari per intervento e per la tipologia aggregata, secondo lo schema usato successivamente (cfr. capitolo 4) per la predisposizione della mappa degli stakeholder del Programma piemontese.

Schema 2.2 – I potenziali beneficiari del PSR per intervento e per categoria

ASSE 1 - Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

Mis.	Descrizione	Beneficiari	Categoria
111.1	Formazione ed informazione nel settore agricolo e alimentare	Enti e organismi di formazione professionale	Organismi di formazione professionale
111.2	Formazione ed informazione nel settore forestale	Regione Piemonte; Enti e organismi di formazione professionale; operatori forestali	Organismi di formazione professionale; Operatori forestali
112	Supporto ai giovani desiderosi di intraprendere una attività imprenditoriale in ambito agricolo	Giovani al di sotto di 40 anni al primo insediamento che possiedono capacità professionali	Giovani agricoltori
114	Possibilità di utilizzare servizi di consulenza in ambito agricolo	Imprenditori agricoli (anagrafe unica)	Imprese agricole
115	Avvio dei servizi di gestione e consulenza aziendale	Soggetti, pubblici o privati, singoli o associati; Regione Piemonte; forme associative o di filiera	Consulenti aziendali
121	Aiuti per gli investimenti delle aziende agricole	Imprenditori agricoli professionali	Imprese agricole
122	Valorizzazione delle foreste	Soggetti, pubblici o privati, singoli o associati, possessori a qualunque titolo delle superfici oggetto di aiuto	Proprietari fondiari

123.1	Aiuti per gli investimenti delle imprese di commercializzazione e trasformazione dei prodotti agricoli	Microimprese ai sensi della raccomandazione 2003 / 361 / CE; imprese che occupano meno di 750 persone o con fatturato inferiore a 200milioni di euro	Microimprese; Imprese agricole
123.2	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti forestali	Microimprese ai sensi della raccomandazione 2003 / 361 / CE	Microimprese
124.1	Cooperazione per l'introduzione di nuovi prodotti, processi e innovazioni nel settore agroalimentare	ATS, associazioni convenzioni che siano costituite da almeno un soggetto appartenente a: aziende agricole, società cooperative, industrie di trasformazione	Imprese / cooperative agricole; Industrie di trasformazione
124.2	Cooperazione per l'introduzione di nuovi prodotti, processi e innovazioni nel settore forestale	ATS, associazioni convenzioni che siano costituite da: produttori primari, società cooperative, operatori industriali e commerciali del settore forestale	Operatori forestali
125.1	Miglioramento e sviluppo infrastrutture in parallelo con sviluppo e adeguamento silvicoltura	Soggetti, pubblici o privati, singoli o associati, possessori a qualunque titolo delle superfici oggetto di aiuto	Proprietari fondiari
125.2	Gestione delle risorse irrigue	Consorzi irrigui ed enti gestori dei canali irrigui del demanio regionale	Consorzi irrigui
125.3	Strade e acquedotti rurali	Forme associative e consorzi costituiti da almeno 5 soci (3 nelle aree montane) in cui la maggioranza degli appartenenti siano imprenditori agricoli	Consorzi irrigui
132	Partecipazione degli agricoltori a sistemi di qualità	Aziende agricole che partecipano a sistemi di qualità	Imprese agricole
133	Informazione e promozione dei prodotti appartenenti a sistemi di qualità	Associazioni di produttori rappresentanti operatori che partecipano a sistemi di qualità	Imprese agricole

ASSE 2 - Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale

Mis.	Descrizione	Beneficiari	Categoria
211	Indennità per gli agricoltori operanti nelle aree marginali	Imprenditori agricoli operanti nelle zone montane	Imprese agricole
214.1	Applicazione di tecniche di Pla	Imprenditori agricoli	Imprese agricole
214.2	Applicazione di tecniche BIO	Imprenditori agricoli BIO	Imprese agricole
214.3	Carbonio organico nel suolo	Imprenditori agricoli singoli o associati	Imprese agricole
214.4	Conversione dei seminativi	Imprenditori agricoli	Imprese agricole
214.6	Sistemi pascolivi	Allevatori singoli e associati	Allevatori
214.7	Elementi dell'agrosistema	Imprenditori agricoli	Imprese agricole
214.8	Conservazione di razze locali	Allevatori singoli e associati	Allevatori
215	Pagamenti per il benessere degli animali	Imprenditori agricoli, singoli o associati, detentori di animali	Allevatori
216	Sostegno agli investimenti non produttivi	Imprenditori agricoli singoli o associati	Imprese agricole
221	Primo imboschimento dei terreni agricoli	Imprenditori agricoli singoli o associati	Imprese agricole
226	Ricostituzione del potenziale forestale e introduzione di interventi preventivi	Regione Piemonte; possessori a qualunque titolo delle superfici ammesse ad investimento	Proprietari fondiari
227	Sostegno alla diversificazione in ambito forestale	Regione Piemonte; soggetti con impegni in altre misure ambientali nel settore forestale; altri soggetti pubblici o privati del settore forestale	Regione Piemonte; operatori forestali

ASSE 3 - Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale

Mis.	Descrizione	Beneficiari	Categoria
311	Diversificazione in attività non agricole	Membro della famiglia agricola	Microimprese
312	Sostegno alla creazione ed allo sviluppo di microimprese	Microimprese iscritte nel registro delle imprese	Microimprese
313	Incentivi ad attività turistiche per la fruizione sostenibile del territorio rurale	Province, comunità collinari, comunità montane, gestori aree protette o ecomusei, Regione Piemonte, GAL, microimprese, consorzi di promozione	Imprenditori turistici; Regione Piemonte; Enti Locali; Ecomusei; Microimprese
321	Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	GAL, comuni, enti pubblici	GAL, Enti Locali
322	Sviluppo e rinnovamento dei villaggi	Regione Piemonte, comuni, altri soggetti pubblici o privati titolari delle strutture oggetto di intervento	Regione Piemonte; Enti pubblici; Enti Locali
323	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	Regione Piemonte, enti pubblici interessati ai siti di Natura 2000, GAL, soggetti proprietari ed enti locali	Regione Piemonte; Enti Locali; GAL
331	Formazione ed informazione per PSL	Organismi di formazione professionale	Organismi di formazione professionale
341	Acquisizione di competenze ed animazione per l'attuazione del PSL	Amministrazioni provinciali che comprendono territori già Leader II o Leader +, Regione Piemonte	Regione Piemonte; Enti Locali

ASSE 4 – Leader

Mis.	Descrizione	Beneficiari	Categoria
410	Strategie di sviluppo locale	GAL	GAL
421	Cooperazione internazionale e transnazionale	GAL	GAL
431	Gestione dei gruppi di azione locale, acquisizione di competenze e animazione	GAL	GAL

Fonte: nostre elaborazioni

3 Il processo di valutazione in itinere del PSR

3.1 Gli obiettivi e i prodotti minimi della valutazione

La valutazione del Programma di Sviluppo Rurale 2007–2013 è prevista dal Regolamento (CE) n. 1698/2005 e costituisce un obbligo per gli enti attuatori; il suo disegno è definito dai documenti comunitari di orientamento, con particolare riferimento al quadro comune di monitoraggio e valutazione (QCMV).

Nell'ambito del processo di gestione del PSR, la rilevanza attribuita alla fase valutativa si evince dall'art. 84 del Regolamento: “Le valutazioni hanno lo scopo di migliorare la qualità, l'efficienza e l'efficacia dell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale. Esse misurano l'impatto dei programmi in rapporto agli orientamenti strategici comunitari e ai problemi specifici di sviluppo rurale degli Stati membri e delle Regioni interessate, con particolare riguardo alle esigenze di sviluppo sostenibile e all'impatto ambientale, disciplinati dalla pertinente normativa comunitaria”. I macro obiettivi della valutazione dovrebbero rispondere dunque a due esigenze:

- accrescere la responsabilità e la trasparenza della gestione delle risorse comunitarie e nazionali, garantendo agli *stakeholder* interessati la rendicontazione delle scelte e delle strategie adottate, dei risultati ottenuti e delle risorse assorbite;
- migliorare l'esecuzione dei programmi, attraverso la verifica della coerenza tra obiettivi e risultati e quindi dell'efficacia delle strategie adottate e dei programmi realizzati, anche per consentire interventi correttivi o rimodulazioni delle risorse nel corso della gestione.

A tale scopo, la valutazione del PSR è impostata su base pluriennale ed è intesa come un continuo supporto all'attività di implementazione delle misure del Programma. Tale processo di può anche definire come valutazione *in itinere* e si compone almeno di alcuni prodotti di valutazione.

Il rapporto di valutazione *ex ante*, che a partire dai bisogni definisce gli obiettivi e i risultati attesi, nonché gli impatti di carattere ambientale che dovrebbero derivare dall'implementazione del Programma (in ossequio alla direttiva CE n. 41 del 2001 sulla valutazione ambientale strategica – VAS).

Il rapporto di valutazione di medio termine che si propone di esaminare il grado di utilizzo delle risorse, l'andamento del programma rispetto ai suoi obiettivi, l'efficienza e l'efficacia delle misure messe in atto nei primi tre anni di applicazione del Programma.

Il rapporto di valutazione *ex post*, finalizzata ad analizzare gli effetti prodotti dal PSR sugli assetti socio-economici e dal punto di vista della sostenibilità ambientale, ovvero l'efficacia e la ripetibilità delle politiche adottate.

3.2 La governance della valutazione

Il Regolamento (CE) n. 1974/2006 prevede che le valutazioni ex ante, intermedia ed ex post, siano svolte da valutatori indipendenti. La *valutazione ex ante* dell'impatto che il PSR dovrebbe esercitare sulle principali variabili socio-economiche e ambientali è stata condotta dall'IRES Piemonte, mentre la valutazione ambientale strategica (VAS) è stata curata dal Dipartimento Interateneo del Territorio (DITER) del Politecnico e dell'Università di Torino.

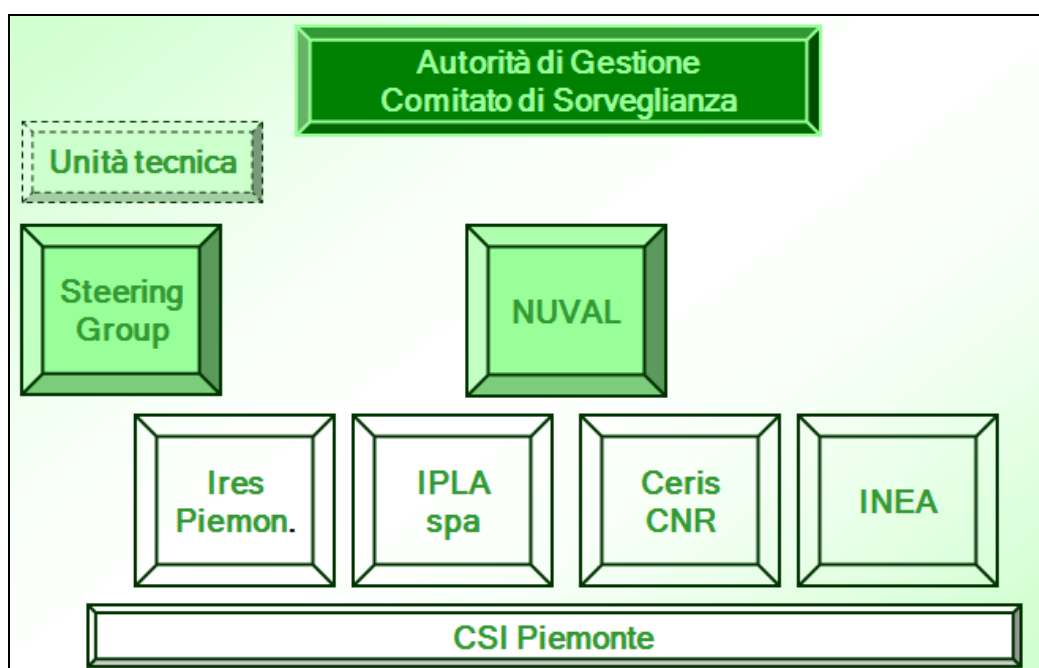
L'incarico del processo di valutazione in itinere è invece stato affidato, con un approccio definito *in house* (EENRD, 2009), al Nucleo di Valutazione del Piemonte (Nuval), un'unità tecnica della Regione Piemonte che regola e organizza la funzione di valutazione della Politica Regionale Unitaria. Il valutatore si interfaccia con i due soggetti principali della *governance* del PSR: il Comitato di Sorveglianza e l'Autorità di Gestione stessa. Tuttavia, l'AdG, per gestire i rapporti con il soggetto valutatore, ha costituito due strutture di stretto raccordo, anche per facilitare il dialogo con i portatori di interessi:

- l'unità tecnica di valutazione, che svolge funzioni tecniche di coordinamento con il valutatore riguardanti le fonti informative, i profili ambientali e il monitoraggio;
- il gruppo direttivo della valutazione, o *steering group*, organo di indirizzo e consultivo delegato a impostare e gestire il processo di costruzione dell'impianto valutativo, a supportare il lavoro del valutatore, a promuovere forme di consultazione, dialogo e coinvolgimento dei soggetti interessati al PSR; agli incontri dello *steering group*, che si svolgono con periodicità bimestrale, sono rappresentate alcune categorie di *stakeholder*; in particolare, sono presenti: responsabili della programmazione e attuazione del programma; tecnici ed esperti di valutazione e di sviluppo rurale; parti sociali e istituzioni coinvolte nel processo di monitoraggio e valutazione del Programma (già presenti nel Comitato di Sorveglianza).

Nelle attività di valutazione, il Nuval si avvale delle competenze specifiche di alcuni soggetti esterni di ricerca. La Regione ha individuato alcuni enti, che hanno seguito l'attuale e il passato PSR, sia dal punto di vista della programmazione e della valutazione, sia dal punto di vista del monitoraggio o dell'assistenza tecnica:

- Il CERIS CNR è impegnato sulle misure di formazione e sulle misure che intervengono sulla competitività dei prodotti agroalimentari (Asse I);
- l'IPLA spa si occupa di fornire i dati di monitoraggio relativi alle misure agroambientali e silvoambientali (Asse II) e produrre rapporti di sintesi ed elaborazioni;
- l'IRES Piemonte si occupa di fornire gli indicatori di qualità della vita (Asse III);
- il CSI Piemonte ricopre un ruolo trasversale e si occupa della produzione dei dati di monitoraggio e gestionali

Figura 3.1 – Il quadro di sintesi dei soggetti coinvolti nel processo di valutazione in itinere



Fonte: Nuval, 2010

3.3 L'approccio valutativo

Il mandato assegnato al Nuval è quello di esaminare l'andamento dei programmi rispetto agli obiettivi dichiarati, il grado di assorbimento delle risorse disponibili e l'efficacia delle misure messe in atto, in termini di conseguenze determinate dalle politiche sui comportamenti degli *stakeholder*, sull'andamento del mercato agricolo e agroindustriale, sulle condizioni di sostenibilità dell'ambiente. Lo svolgimento delle operazioni di rilevazione e analisi in corso d'opera (che si concretizzano anche nel momento formale della valutazione intermedia) sono funzionali sia all'individuazione di eventuali problemi o criticità nella realizzazione del Programma, sia ad evidenziare l'insorgenza di nuovi fenomeni socio-economici o aspetti di carattere ambientale che mettono in discussione i fondamenti delle politiche adottate. Si tratta di una funzione informativa, espressa sotto forma di giudizi e raccomandazioni, che ha come destinatario l'Autorità di Gestione, alla quale è delegato il compito di dare attuazione al programma ed eventualmente variarlo, aggiornando e mantenendo attuali gli obiettivi e le strategie di intervento.

La valutazione del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte segue un disegno che fonda le sue basi sulle linee guida indicate nei documenti comunitari di orientamento alla valutazione del PSR, con particolare riferimento al quadro comune di monitoraggio e valutazione. Il sistema di valutazione adottato dal Nuval ha origine nel Piano di Valutazione definito dalla Regione Piemonte (quale committente), che enumera le principali attività valutative da condurre, nel rispetto delle indicazioni contenute nei documenti comunitari.

Il processo di definizione della domanda valutativa complessiva si è articolato in più fasi e ha previsto in prima istanza la consultazione dei singoli responsabili di misura, dell'Autorità di

Gestione e dello *steering group*. È stata effettuata un'analisi sul livello di raccordo tra i principali fabbisogni prioritari regionali (*need assessment*) e le domande valutative previste nel QCMV. Tale schema logico ha permesso di mettere in luce alcune carenze in termini di fabbisogni conoscitivi legati alla specifica realtà piemontese e sono stati quindi formulati dei quesiti valutativi specifici, sia su proposta del valutatore, sia su proposta dell'AdG e dello *steering group*. Inoltre, il processo di strutturazione della valutazione ha individuato alcune misure - definite misure pivot⁷ - a cui si riconosce particolare importanza.

Al fine di costruire un quadro valutativo condiviso sono state impostate delle schede di valutabilità (Rapporto di valutabilità), costruite a partire dal quadro logico di intervento. Tali schede contengono in estrema sintesi gli elementi essenziali alla costruzione del processo di valutazione:

- i quesiti valutativi, contenuti nei documenti comunitari di orientamento sopra richiamati, e i quesiti aggiuntivi, scelti dal Comitato di Sorveglianza in coerenza con le specificità e caratterizzazioni del territorio e della struttura agricola piemontese;
- gli indicatori e le metodologie di analisi da utilizzare per rispondere in modo esaustivo ai quesiti valutativi;
- la struttura del sistema informativo da implementare per alimentare gli indicatori e raccogliere i dati e le informazioni necessari ad analizzare esiti, effetti e conseguenze degli interventi previsti dalle misure.

I quesiti valutativi rappresentano la traccia logica da seguire per realizzare una analisi guidata sull'andamento, l'efficacia e l'efficienza di ciascuna misura (e del Programma in generale) rispetto agli obiettivi che si è posta. Nel Rapporto di Valutazione Intermedia (RVI) sono state utilizzate per ogni intervento delle specifiche schede di valutazione, costruite a partire da quelle utilizzate in sede di analisi di valutabilità. Tali schede contengono diverse informazioni, riassumibili come segue:

- una descrizione dell'intervento, della sua dotazione finanziaria e dei beneficiari;
- lo stato di avanzamento fisico;
- lo stato di avanzamento finanziario;
- le principali sinergie con le altre misure;
- la descrizione degli indicatori e delle fonti informative utilizzati;
- la risposta (dove possibile) ai quesiti valutativi;
- le indicazioni di sintesi (coerenza, efficienza ed efficacia).

⁷ Le misure pivot sono:

Asse I: 111- Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione; 112-Insedimento di giovani agricoltori; 121- Ammodernamento delle aziende agricole; 123- Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali.

Asse II: 211- Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane; 214 – Pagamenti agroambientali

Asse III: 311- Diversificazione in attività non agricole; 322- Sviluppo e rinnovamento dei villaggi

Asse IV: Leader

Il sistema informativo di supporto alla raccolta e all'analisi dei dati è stato realizzato con la collaborazione del CSI – Piemonte. Esso attinge sia a fonti informative di primo livello, derivanti da banche dati di origine amministrativa e da ricerche/indagini sul campo, sia a fonti informative di secondo livello, derivanti da basi dati e statistiche già esistenti.

Le principali fonti di primo livello sono: Anagrafe agricola unica, dati di monitoraggio del PSR e monitoraggio ambientale, informazioni ricavate dalle domande di aiuto, informazioni derivanti da indagini sul campo.

Nell'ambito delle fonti secondarie figurano: banca dati della RICA, rilevazioni SPA, banca dati IRES sulla marginalità. In linea generale la qualità delle informazioni utilizzate si è rivelata molto alta, specialmente per quanto riguarda i dati gestionali e di monitoraggio del PSR. In questo senso, il sistema di raccolta e di condivisione di tali informazioni si è rivelato adeguato alle esigenze di valutazione.

Le risposte ai quesiti originano dalla misurazione di specifici indicatori (quantitativi e qualitativi) che rilevano la situazione di partenza, il grado di realizzazione finanziaria, l'assorbimento delle risorse, gli output, i risultati e l'impatto. È evidente che tali misurazioni richiedono che l'intervento stato concluso (o in fase avanzata di esecuzione) e che sia trascorso un lasso di tempo sufficiente all'osservazione dei comportamenti degli *stakeholder* e, in generale, delle tendenze delle dinamiche sociali, di mercato o ambientali. Per tale ragione, le verifiche in itinere (compresa la valutazione intermedia condotta a conclusione del terzo anno di Programma) si concentrano in genere sul livello di implementazione delle misure e sulle risposte (adesioni) da parte degli operatori del mondo rurale, mentre le verifiche a consuntivo hanno come oggetto prioritario la valutazione di merito sugli effetti prodotti dalle politiche adottate.

Le metodologie di analisi dei dati e di risposta ai quesiti valutativi fanno riferimento a tre principali approcci metodologici: analisi descrittiva; analisi di confronto; analisi qualitativa. In particolare, la scelta dell'utilizzo di una o più metodologie per rispondere ai quesiti valutativi è funzionale al carattere e alla specificità di ogni singolo quesito, nonché alla disponibilità delle fonti informative.

4 I criteri del bilancio sociale nella valutazione del PSR

4.1 Caratteristiche del processo di valutazione del PSR

Si riportano di seguito, in modo sintetico, alcune caratteristiche che contraddistinguono il processo di attuazione del PSR.

Il PSR è un programma di sviluppo la cui realizzazione copre un periodo di 6 anni, con una analisi iniziale (*need assessment*), in cui si definiscono obiettivi e piani di azione;

La *governance* del Programma è distribuita secondo uno schema organizzativo che coinvolge diverse Istituzioni pubbliche (Regione, Province, Comuni, ecc.) e organismi di rappresentanza del mondo agricolo e agroindustriale e del mondo ambientalista, ai quali sono assegnate funzioni di indirizzo, attuazione, sorveglianza, monitoraggio, valutazione;

Il *core business* del PSR è rappresentato dalla predisposizione di bandi pubblici finalizzati all'erogazione di contributi o compartecipazioni su investimenti, diretti a diverse tipologie di *stakeholder*;

La fisiologia del ciclo di attuazione, per sommi capi, implica che la maggior parte delle erogazioni sia concentrata nel corso degli ultimi anni del PSR, dal quarto anno in avanti. Soltanto dopo aver ricevuto certezza degli importi spettanti, i beneficiari pongono in essere le scelte organizzative e gestionali alle quali si sono impegnati: investimenti produttivi, utilizzo di diverse tecniche produttive, utilizzo di nuovi canali distributivi, diversificazione del *business*, riconversioni, ecc..

Come già ricordato in premessa, il sistema di valutazione del PSR è fortemente strutturato, in accordo con l'impostazione della sua articolazione programmatica.

Provando a interpretare tale sistema attraverso i concetti riportati nel Capitolo 1, è possibile fare emergere alcune sue caratteristiche.

Il processo valutativo fornisce un lettura verticale, per politiche: gli oggetti di osservazione sono gli assi e, al loro interno, le misure. Per ciascuna di esse è fornito un consuntivo delle risorse finanziarie erogate, della domanda espressa e relativa copertura, dei beneficiari (numero e tipo) e – laddove possibile – una valutazione di efficacia, in termini di capacità di conseguire gli obiettivi attesi, di indurre determinate scelte produttive e/o comportamenti gestionali. In alcuni casi la valutazione è differenziata in relazione all'impatto avuto su diverse tipologie territoriali.

Il sistema di valutazione è orientato in direzione delle necessità informative di almeno tre tipologie di STK chiaramente individuati: gli organismi di sorveglianza, la Regione (come AdG) e l'Unione Europea. Tuttavia il sistema di *governance* del processo valutativo si indirizza anche in modo più ampio a tutti gli STK potenzialmente interessati.

Il sistema delle misure è molto analitico; si basa su *panel* di indicatori bilanciati, secondo un approccio tipico delle *Balanced Scorecard*. Si suddivide in indicatori di contesto derivanti da una *SWOT analysis*, di *output* e di efficacia delle Politiche.

I contenuti delle analisi sono condizionati dalla fisiologia del Programma: valutazioni circostanziate e attendibili sull'impatto delle misure possono essere definite solo negli ultimi

anni del PSR e a consuntivo; nella prima fase l'attenzione potrà focalizzarsi sugli aspetti di efficacia ed efficienza dei procedimenti amministrativi interni.

L'articolazione e l'estremo dettaglio degli indicatori previsti dal sistema di valutazione del PSR richiedono il supporto di un *framework* informativo molto strutturato e distribuito, che richiede una forte attenzione alla tempestività e alla qualità del dato, nonché l'integrazione di strumenti di *business intelligence* in grado di gestire e incrociare differenti dimensioni e misure.

Dalla lettura delle sue caratteristiche generali, emerge in modo evidente che il processo di valutazione del PSR si fonda su una base informativa affidabile e strutturata, in grado di supportare analisi molto dettagliate sugli effetti provocati dall'attuazione delle diverse misure sull'ambiente, sul contesto sociale e sul mercato. Pertanto, può essere sicuramente considerato un processo di rendicontazione maturo, sia pur con alcuni limiti.

L'approccio verticale per assi e misure non rende agevoli letture di insieme della ricaduta complessiva del Programma sulle diverse categorie di STK e/o sui territori della regione.

L'orientamento verso due STK specifici, sostanzialmente di carattere interno e professionalizzato ed essenzialmente riconducibile all'Amministrazione regionale e all'Unione Europea, costituisce una limitazione intrinseca alla diffusione degli esiti della valutazione, sia perché si rinuncia ad attivare i canali informativi rivolti verso l'esterno, sia perché il carattere fortemente tecnico dei contenuti riduce le possibilità di interpretazione dei portatori di interesse.

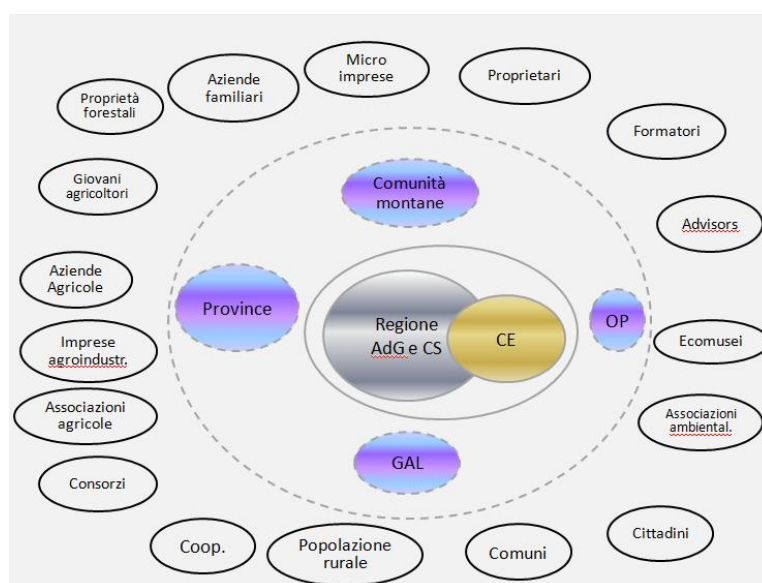
La mancata attivazione di processi di comunicazione verso l'esterno, inoltre, impedisce di instaurare processi di dialogo e di *feedback* sui profili di interesse degli STK, con riferimento ai risultati e agli indicatori che permettono di valutare la performance sociale dal loro punto di vista, alla condivisione dei contenuti e delle modalità operative previste dalle diverse misure.

4.2 Partire dagli stakeholder

I limiti descritti costituiscono le aree di miglioramento su cui intervenire per rendere più efficace il processo di valutazione del Programma di Sviluppo Rurale. Se l'obiettivo finale è quello di giungere all'elaborazione di documenti consuntivi redatti secondo gli standard della rendicontazione sociale, il punto di partenza non può che essere la costruzione della mappa degli *stakeholder*.

Mappare, come si evidenzia in nello schema riportato in Figura 5, significa in primo luogo individuare nell'ambito di ciascun intervento del PSR tutte le categorie e i soggetti in funzione del quale essa è progettata, ossia l'universo dei destinatari delle politiche e delle erogazioni finanziarie (variamente segmentati: operatori agricoli, forestali, allevatori; società di formazione; società di consulenza, ecc., come riportato nel capitolo 2), che si assumono l'impegno di valorizzare gli investimenti pubblici e i cui comportamenti decretano il successo, l'efficacia delle diverse linee di intervento del PSR.

Figura 4.1 – La mappa degli stakeholder del PSR della Regione Piemonte



Fonte: nostre elaborazioni

4.3 Valutare in funzione degli stakeholder esterni: i beneficiari

Una prima ipotesi di lavoro presuppone l'individuazione, ad esempio, tra le diverse categorie di beneficiari degli assi di intervento del Programma, di quelle maggiormente rappresentative (ad esempio in termini di misure dedicate o di risorse finanziarie destinate a tali misure) o di quelle che, in un determinato momento attirano maggior attenzione nel dibattito politico (ad esempio le fasce deboli della popolazione rurale: giovani, donne; o gli attori deboli del mercato: microimprese).

In fase di avvio del progetto, si può anche propendere per una scelta utilitaristica o con maggior possibilità di successo, preferendo categorie di imprenditori che già hanno consuetudine a confrontarsi con gli organi di *governance* del PSR e con le quali è più semplice instaurare un dialogo, avendo tuttavia sempre presente che le modalità del rapporto devono adeguarsi ai principi di trasparenza e sistematicità propri della rendicontazione sociale. Se questa soluzione si fa preferire, è bene non limitarsi ad aprire la relazione sociale alle sole associazioni di categoria, istituzionalmente delegate a rappresentare gli interessi degli iscritti, ma ampliare la partecipazione, coinvolgendo ad esempio produttori esponenti delle comunità locali, oppure associazioni che rappresentano specifiche filiere (ad esempio i consorzi che gestiscono i prodotti di qualità).

Effettuata la scelta dei portatori di interesse principali, si procede a una lettura orizzontale degli interventi per intercettare quelli che li individuano come beneficiari diretti e specifici, e quelli che possono essere comunque a loro riferite. In questo modo si delimita il campo di analisi e si fornisce una prima visione d'insieme delle strategie e degli interventi pensati dal Programma per le categorie di STK prescelte: è possibile valutare la coerenza e la complementarità delle misure, la quantità delle risorse stanziare, le scelte produttive e

organizzative indotte e la tipologia di investimenti promossi, determinando nel complesso il peso e la rilevanza che il PSR assegna a ciascun *stakeholder*. In questo senso l'approccio potrebbe seguire anche la scelta effettuata in sede di *steering group* di valutazione di definire alcuni interventi di particolare rilevanza per la valutazione, le cosiddette misure pivot (si veda il capitolo 3).

Dopo aver ricostruito o fatto emergere dal Programma un quadro per politiche e obiettivi orientati ai portatori di interesse (e se sono veramente importanti, tale lettura strategica dovrebbe essere agevole) occorre passare a una fase tecnica di test degli strumenti di analisi utilizzati dal processo di valutazione - segnatamente: quesiti valutativi e indicatori di performance - per verificare se essi siano funzionali a supportare l'interpretazione degli esiti e delle ricadute sociali degli interventi sugli STK chiave. Il passo successivo è quello di definire il ruolo che si intende assegnare agli *stakeholder* prescelti nel corso dello sviluppo delle fasi valutative. Come già detto in precedenza, essi possono essere semplicemente destinatari di una comunicazione unidirezionale, che in genere prevede la partecipazione a un convegno e la lettura di un documento consuntivo redatto con contenuti di loro interesse specifico. E' una soluzione a basso costo, perché non apre ad un reale contraddittorio né sulle conclusioni del processo valutativo, tanto meno sulla utilità del documento; ma è anche una soluzione a bassa resa, perché non acquisisce alcun *feedback* dagli STK sul metodo e sul merito del processo di valutazione. In genere si ricorre a tale opzione per presentare i risultati di una fase di sperimentazione, una sorta di "numero 0" del documento di rendicontazione sociale, e per lanciare un progetto di coinvolgimento più ampio e strutturato.

Intraprendere la strada del dialogo, invece, comporta la gestione di canali di comunicazione a doppia via, e ha come presupposto la disponibilità degli organismi pubblici deputati alla gestione del PSR a mettersi all'ascolto delle esigenze degli STK, nonché di reagire per comprenderle e, nel caso, assecondarle⁸. Un processo di valutazione che intende valorizzare il punto di vista esterno dei principali portatori di interesse deve prevedere meccanismi di gestione del *feedback*, in assenza dei quali si rischia di creare aspettative alle quali non è possibile fornire risposte.

Lo scambio con gli *stakeholder* potrà svilupparsi lungo quattro direttrici principali.

La valutazione della lettura strategica che lega orizzontalmente diverse ASSI e Misure orientate agli stessi beneficiari: in questo caso gli STK potranno esprimere il loro punto di vista sulla aderenza delle misure alle loro priorità e necessità organizzative, individuando se e come hanno prodotto una migliore performance e suggerendo modifiche per renderle maggiormente efficaci.

⁸ Una best practice alla quale riferirsi per impostare, programmare e gestire il processo di coinvolgimento degli STK è descritta dallo "*Stakeholder Evaluation Handbook*" applicato dal Dipartimento dell'Educazione dello Stato del Michigan (Library of Michigan, www.michigan.gov) per la valutazione dei progetti di sviluppo del sistema bibliotecario. Questo manuale descrive in modo operativo i passi successivi da seguire per individuare gli STK e organizzare la loro partecipazione nel processo di valutazione, sia nella fase di programmazione che nella fase conclusiva di analisi dei risultati. In esso si sottolinea il ruolo determinante degli STK nella definizione delle domande chiave (*domande valutative*) che permettono di guidare la misurazione degli effetti prodotti dall'attività svolta; inoltre viene dato risalto ai benefici che possono derivare dalla rappresentazione del punto di vista e dell'esperienza dei portatori di interesse, sia in termini di efficacia nell'implementazione progettuale, sia in termini di legittimazione della valutazione complessiva dei risultati.

La coerenza dei contenuti della valutazione rispetto ai bisogni informativi degli STK: in questa sede si cerca di comprendere quali sono i profili di performance che gli STK considerano determinanti per valutare il successo o l'insuccesso di un investimento o di una tecnica produttiva o di un canale distributivo, o di qualunque altra scelta compiuta aderendo a uno o più interventi del PSR. Da questa analisi può scaturire la necessità di integrare i quesiti valutativi propri di ciascuna misura (ad esempio, per le misure di investimento, introdurre un quesito relativo alla complessità della gestione del carico burocratico) e/o di aggiornare il *panel* di indicatori di performance disponibili.

I contenuti della valutazione sull'impatto e le ricadute sociali delle diverse misure del Programma: rappresenta l'aspetto di maggior apertura del processo valutativo, che offre agli STK la possibilità di formulare una diversa interpretazione del successo / insuccesso delle misure del PSR rispetto alle conclusioni alle quali è giunto l'organismo di valutazione.

Le linee di miglioramento da adottare nel ciclo di valutazione successivo: si fa riferimento in questo caso ad aspetti di metodo e non di contenuto. Gli *stakeholder* possono esprimere indicazioni per migliorare il documento di valutazione, la sua distribuzione e fruibilità, il processo di coinvolgimento e relazione; oppure suggerire di ampliare l'ambito di riferimento della valutazione (ad esempio: se nel primo anno ci si concentra sulle misure di un solo asse, nel secondo anno si può estendere l'analisi a tutti gli assi).

In conclusione, si sottolinea l'importanza di fare scelte di coinvolgimento progressive, imparando dall'esperienza, e di assegnare un ruolo attivo nella gestione del dialogo agli organi politici che spesso sono gli unici in grado di garantire le risposte necessarie alle aspettative espresse dagli *stakeholder*.

4.4 Valutare le ricadute sociali del Programma sui territori

Dalla lettura dei documenti di valutazione del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte e delle relazioni annuali di monitoraggio del PSR 2007-2013 si può notare che l'analisi sui risultati dell'attuazione del Programma assume come dimensione territoriale di riferimento la regione, in taluni casi sotto-articolata in quattro distinte tipologie areali: poli urbani, aree rurali ad agricoltura intensiva, aree rurali intermedie, aree rurali con problemi complessivi di sviluppo.

L'approccio strategico del PSR 2007-2013 prevede per alcune misure differenti modulazioni in relazione alle diverse tipologie territoriali; in particolare introduce misure *ad hoc* per le zone montane a rischio di marginalizzazione socio-economica. Anche in questo caso è possibile impostare una lettura orizzontale delle misure, individuando quali di esse sono riferibili alle diverse tipologie areali e quindi giungere ad una valutazione complessiva delle ricadute sociali, economiche e ambientali per area; nel lessico della rendicontazione sociale in questi casi si parla di bilancio di territorio (Paletta e Tieghi, 2007).

La gerarchia territoriale potrebbe essere ulteriormente ridotta di scala per proporre delle letture di distretto, ossia di aree della Regione che hanno connotazioni omogenee dal punto di vista istituzionale (es: Province) o dal punto di vista economico, facendo emergere le logiche di filiera o di complementarità produttiva che possono caratterizzare una comunità locale e renderla riconoscibile all'interno del mercato.

Una rendicontazione basata sulla dimensione territoriale trova il suo *stakeholder* di riferimento nelle istituzioni locali: Sindaci, Consigli Comunali, Unioni di comuni, Comunità Montane, ai quali è attribuita la rappresentanza degli interessi delle comunità e del territorio.

4.5 Coinvolgere gli stakeholder interni nel processo di valutazione

Per la funzione che esercitano, i destinatari naturali dei documenti di monitoraggio e di valutazione del PSR sono, come più volte ricordato, il Comitato di Sorveglianza e l'Unione Europea. L'organo incaricato della valutazione – Nuval – predispone i suoi report sulla base dei dati e degli indicatori che vengono elaborati attraverso il sistema di informativo di supporto al PSR, gestito dal CSI Piemonte, utilizzando la tecnologia datawarehouse e *tool* di *business intelligence*. L'interpretazione dei dati è tuttavia avvalorata attraverso il confronto diretto con alcuni STK esterni, oppure con i referenti degli OD (Province, comuni, comunità montane, Gruppi di azione locale - GAL) alla gestione amministrativa delle domande di contributo, dal momento del ricevimento al momento del via libera all'erogazione dei fondi.

Questi soggetti svolgono una funzione che li porta a diretto contatto con la vasta platea di STK esterni del Programma; hanno un diretto riscontro dell'andamento di ciascun bando, dell'efficacia della sua architettura nel selezionare e finanziare i beneficiari in accordo con i contenuti delle misure, e hanno una percezione immediata delle eventuali difficoltà dei beneficiari a gestire le attività alla quali si sono impegnati. Dal punto di vista operativo, poi, i funzionari degli OD alimentano la base dei dati fonte delle elaborazioni su cui si basa la valutazione. Tuttavia, nonostante il ruolo assegnato, gli OD risultano sostanzialmente estranei al processo di valutazione, o ne sono coinvolti in modo estemporaneo; sicuramente non partecipano alla stesura dei documenti, di cui al massimo sono fruitori (lettori) interessati.

Instaurare un dialogo con questi soggetti, prevedere momenti strutturati di scambio, potrebbe portare valore aggiunto al sistema di valutazione, almeno sotto due aspetti.

La funzione di *front end* che è propria agli OD permette loro di comprendere e quindi di rappresentare, sia pur indirettamente, le attese, le priorità, le scelte, le difficoltà implementative dei beneficiari del Programma. Poiché la gestione del rapporto diretto con gli stakeholder esterni ha un costo e richiede tempo, e per tale ragione non è possibile estendere la partecipazione se non alle categorie principali di beneficiari, le conoscenze dei referenti degli Organismi Delegati sull'intera platea di beneficiari possono essere utili a colmare deficit informativi e lacune interpretative.

La responsabilità operativa degli Organismi Delegati ha un carattere prettamente amministrativo: riguarda i processi istruttori delle istanze, delle relative graduatorie, dei controlli sui requisiti di accesso ai finanziamenti, fino alla compilazione degli elenchi dei beneficiari; l'efficienza nello svolgimento di queste attività incide in modo sostanziale sui tempi di erogazione dei finanziamenti e quindi sull'attuazione delle misure. Costruire tavoli di confronto con gli OD consentirebbe quindi di monitorare le performance organizzative di ciascuno, soprattutto al fine di promuovere il *benchmarking* tra le diverse soluzioni gestionali adottate e favorire la diffusione delle *best practices*.

5 Alcune considerazioni di sintesi

La presente relazione ha l'obiettivo di ragionare sulla possibilità di rendere più efficace il processo di valutazione del Programma di Sviluppo Rurale, valorizzando i suoi contenuti e patrimonio informativo in modo da estendere la platea di potenziali interlocutori. Tale necessità, in linea con un processo che ha caratterizzato la Pubblica Amministrazione italiana nell'ultimo decennio, nasce dall'esigenza di ricercare la legittimazione dell'intervento pubblico non più sul principio della norma (*è legittimo perché è previsto dalla legge*) ma sulla sua capacità di creare reale utilità e valore aggiunto per le comunità di riferimento.

I processi di valutazione sono finalizzati a misurare tale valore, utilizzando tecniche scientifiche di interpretazione dei dati; i processi di rendicontazione sociale sono qualcosa di più, perché si prefiggono di comunicare i risultati raggiunti, secondo un principio di trasparenza la cui attuazione prevede l'utilizzo di un set strumenti (il bilancio sociale), sistemi di dialogo (la relazione con gli *stakeholder*) e di narrazione che sono stati analizzati nel primo capitolo. Successivamente si è dato riscontro del Programma stesso e dell'approccio valutativo adottato.

Nella seconda parte del lavoro è stato descritto come l'applicazione delle metodologie di rendicontazione sociale possa arricchire il processo di valutazione del PSR, individuando essenzialmente due direttrici:

- la rilettura orizzontale in funzione degli *stakeholder* e/o delle tipologie territoriali;
- l'apertura dei canali di comunicazione di scambio con specifiche categorie di *stakeholder* i, per attuare il loro coinvolgimento ex ante, concomitante ed ex post nella definizione e nella misurazione dei profili di performance delle politiche previste dal Programma.

In ultimo, sono stati proposti alcuni percorsi di sperimentazione, tra loro complementari e quindi attuabili simultaneamente, che si distinguono nel dare rilievo ai punti di vista di *stakeholder* di diversa natura:

- STK esterni, quali i beneficiari diretti dei contributi, i cui comportamenti danno attuazione alle strategie di ciascuna misura e complessivamente determinano il successo (o l'insuccesso) delle politiche del Programma;
- rappresentanti istituzionali delle comunità locali, i quali possono offrire elementi utili per spiegare le ricadute del PSR sui fenomeni sociali, economici e ambientali del territorio e delle popolazioni di riferimento;
- STK interni, i cosiddetti Organismi Delegati, che possono supportare una verifica di efficienza dei processi amministrativi volti alla gestione del Programma, nonché offrire alcune interpretazioni di dettaglio sull'efficacia delle singole misure, facendo leva sulle conoscenze acquisite dal contatto diretto con i beneficiari.

Il passo successivo al presente studio è quello della sperimentazione. Come già ribadito nel corso della trattazione, essa deve essere attentamente pianificata e deve ottenere il consenso e la disponibilità da parte degli organi di vertice, politico e amministrativo, del PSR. I processi di rendicontazione sociale e di relazione con gli *stakeholder*, infatti, non sono mai soltanto un fatto tecnico (sebbene debbano seguire precise metodologie e standard) ma richiedono la partecipazione di tutti i soggetti che possano prendere impegni per l'Amministrazione, garantendo la gestione del *feedback* con l'ambiente esterno.

Bibliografia di sintesi

Bertocchi M. e Mazzoleni M. (2006), La rendicontazione sociale negli enti locali quale strumento a supporto della relazione con gli stakeholder, una riflessione critica, Università degli studi di Brescia – dipartimento di economia aziendale.

Bocci F. (2005), Reforming the public sector – what about the Citizens?, EGPA conference,.

Caroli M., Tantalo C. (2010), La responsabilità sociale d'impresa nel quadro delle "linee guida OCSE destinate alle imprese multinazionali, Università Luiss, Rapporto di ricerca.

DG AGRI (2005), The Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework, Bruxelles.

European Evaluation Network for Rural Development (2009), Preparing for the mid-term evaluation of the Rural Development Programmes. A survey of the Member States, WP EENRD, Bruxelles.

Farneti G. e Pozzoli S. (2005), Bilancio sociale di mandato. Il ciclo integrato strategia e controllo sociale, Ipsoa, Torino.

Formez (2006), Bilancio Sociale: linee guida per le amministrazioni pubbliche, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dip.Funzione Pubblica.

Freeman R. E. (1984), Strategic Management: a Stakeholder Approach, Pitman.

Gest Cooper (2010), Il bilancio sociale. Definizione e approfondimenti, Gest Cooper, Torino.

Grande M (2008), Rendicontazione sociale: effettivo strumento di accountability e possibile stimolo alla valutazione delle Politiche, in INFORMAIRES, anno XIX, N.35, novembre 2008

Gruppo Bilancio Sociale (GBS) (2007), La rendicontazione sociale nel settore pubblico, Giuffrè, Busto Arsizio.

Gruppo Bilancio Sociale (GBS) (2001), Principi di redazione del Bilancio Sociale, Giuffrè, Busto Arsizio.

Hinna L. (2004), Il bilancio sociale nelle amministrazioni pubbliche, Franco Angeli, Milano.

Hinna L.(a cura di) (2004a), Il Bilancio Sociale, Il Sole 24 Ore, Milano.

Institute of Social and Ethical Accounting - ISEA (1999): The Copenhagen Charter, A guide to stakeholder reporting, Atti della terza Conferenza Internazionale, novembre.

Kaplan R. e Norton D. (1996), The Balanced Scorecard – translating strategy into action, Harvard Business Press.

Library of Michigan (1999), A stakeholder evaluation handbook.

Monteleone A. (a cura di) (2005), La riforma dello sviluppo rurale: novità e opportunità, Quaderno n. 1, INEA, Roma.

Unal della Regione Piemonte (2010) Rapporto di Valutazione Intermedia del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 della Regione Piemonte, documento di lavoro.
http://www.regione.piemonte.it/agri/psr2007_13/referenti/3-171210.htm

OCSE (2004), Principles of Corporate Governance, OCSE, Parigi.

Paletta A., Tieghi M. (a cura di) (2007), Il bilancio sociale su base territoriale. Dalla comunicazione istituzionale alla Public Governance, ISEDI, Torino.

Regione Piemonte (2008), Programma di sviluppo rurale 2007-2013 ai sensi del regolamento (CE) n. 1698/2005 - Testo adottato con DGR n. 2-9977 del 5 novembre 2008 (modifiche anno 2008) e integrato con modifiche Health Check al 10 dicembre 2009.

Tanese A. (a cura di) (2004), Rendere conto ai cittadini – il Bilancio Sociale nelle amministrazioni pubbliche, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dip. Funzione Pubblica (collana Cantieri), Roma.

Zamagni S. (2006), Responsabilità sociale delle imprese e “Democratic Stakeholding”, Aicon.



**PIANO STRATEGICO DELLO SVILUPPO RURALE
L'AGRICOLTURA A BENEFICIO DI TUTTI**

RETE RURALE NAZIONALE 2007-2013
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità
Direzione generale della competitività per lo sviluppo rurale

Via XX Settembre, 20 - 00187 Roma

reterurale@politicheagricole.gov.it
www.reterurale.it

