

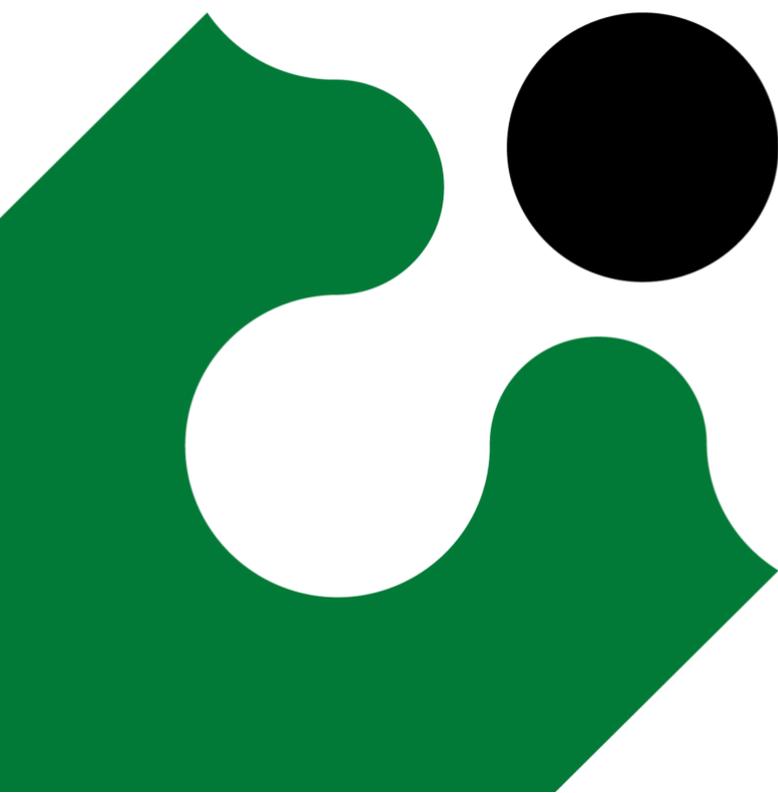
**Capitalizzazione dei risultati del Programma
Spazio Alpino 2014-2020 e prospettive della
nuova programmazione post 2020**

Rapporto finale
200707ECO



Dicembre 2021
2021XII21

Direttore scientifico e Dirigente responsabile: Raffaello Vignali
Responsabile di progetto: Federico Rappelli



Rapporto Finale – Dicembre 2021

Nell'ambito di: Capitalizzazione dei risultati del Programma Spazio Alpino 2014-2020 e prospettive della nuova programmazione post 2020– Cod. 200707ECO

DG Ambiente e clima

Coordinamento per conto di Regione Lombardia: Luisa Pedrazzini

Referente tecnico: Cristina Pellegrino

Referente di Direzione: Roberto De Marco

Direttore Generale: Dario Fossati

PoliS-Lombardia - Struttura Ricerca Economica, Sociale e Territoriale

Dirigente di riferimento: Raffaello Vignali

Project Leader: Federico Rappelli

Gruppo di ricerca PoliS Lombardia:

Federico Rappelli - Coordinatore senior di ricerca

Team – PoliS Lombardia

Marco Milano - Ricercatore

Matteo Berzi - Ricercatore

Pubblicazione non in vendita.

Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Copyright® PoliS-Lombardia

PoliS-Lombardia

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano

www.polis.lombardia.it

Sommario

EXECUTIVE SUMMARY	4
ABSTRACT	8
INTRODUZIONE AL RAPPORTO	9
1. L'oggetto e le domande di ricerca	9
2. La metodologia di ricerca: il Theory-based approach	10
1. La capitalizzazione dei risultati	12
A. LE ATTIVITÀ DI RICERCA	15
A.1 IL CONTESTO DI RIFERIMENTO: SPAZIO ALPINO E LA COOPERAZIONE TERRITORIALE	17
A.2 LA SELEZIONE DEGLI INDICATORI	20
A.2.1 Il processo di selezione degli indicatori	20
A.2.2 La batteria degli indicatori	21
A.3 LE FONTI: RACCOLTA, SELEZIONE E DISPONIBILITÀ	23
A.3.1 Il processo di selezione delle fonti documentali	23
3.1.2 Le fonti documentali	23
3.2.3 Le fonti non documentali	24
A.4 L'ANALISI E LA SELEZIONE DEI PROGETTI	26
A.4.1 Il processo di ricostruzione delle platee di progetti	26
A.4.2 La ricerca della capitalizzazione "forte" e "light" dei progetti	27
A.4.3 La selezione dei progetti a capitalizzazione "forte"	28
A.4.4 La metodologia di analisi della partecipazione italiana e il posizionamento	29
B. LE EVIDENZE DELL'ANALISI	31
B.1 L'ANALISI DELLA PARTECIPAZIONE E DEL POSIZIONAMENTO DEGLI ATTORI ITALIANI SUL PROGRAMMA	31
B.2 IL CONTRIBUTO DEI PROGETTI ALLA CAPITALIZZAZIONE DEI RISULTATI NELLO SPAZIO ALPINO	42
B.2.1 I progetti e la capitalizzazione "light"	42
B.2.2 I progetti e la capitalizzazione "forte"	48
B.2.3 Il ruolo di EUSALP e delle strutture di cooperazione macroregionale nella capitalizzazione	51
C. LE RIFLESSIONI E LE INDICAZIONI DELLA RICERCA	54
C.1 I PUNTI DI FORZA, DI DEBOLEZZA, LE OPPORTUNITÀ E LE MINACCE PER LA CAPITALIZZAZIONE NEL PROGRAMMA SPAZIO ALPINO	54
C.2 I FATTORI ABILITANTI E GLI OSTACOLI ALLA CAPITALIZZAZIONE DEI RISULTATI	57
C.3 LE CRITICITÀ IDENTIFICATE E PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO	62
C.4 CONCLUSIONI: LA CAPACITÀ DEL PROGRAMMA DI CAPITALIZZARE	68

EXECUTIVE SUMMARY

Negli ultimi anni, la capitalizzazione dei risultati è entrata nel dibattito europeo ed ha trovato uno spazio crescente nei documenti di programmazione delle risorse comunitarie. Malgrado ciò, una delle principali sfide resta quella di definire dal punto di vista teorico e metodologico un concetto che sovente è ancora ricondotto alla mera comunicazione e disseminazione dei risultati, e che invece deve essere inteso in modo più ampio ed articolato, come dimostra questa prima definizione che si deve proprio al Programma Spazio Alpino nella sua edizione 2007-13, secondo la quale: “il processo di capitalizzazione, in generale, è un processo di assimilazione dei risultati ottenuti. Esso rappresenta la trasformazione di ciò che si è acquisito (individualmente o istituzionalmente) in un patrimonio consolidato dell’organizzazione e delle singole persone”. Ancora, il Programma consigliava di intendere la capitalizzazione come “processo interattivo e cooperativo per acquisire, organizzare e consentire l'adozione dei prodotti e dei risultati dei programmi e dei progetti esistenti, in ambiti specifici”.

I Regolamenti che regolano la Cooperazione Territoriale Europea (CTE), così come i vari Programmi di Cooperazione, non riescono ancora a delimitare e a misurare appieno il complesso processo del trasferimento dei risultati dei progetti in uno specifico territorio o settore. Tali difficoltà emergono soprattutto per i programmi transnazionali che operano a livello macroregionale (Interreg B), a causa della natura intangibile dei risultati generati, focalizzati soprattutto sul miglioramento e l'armonizzazione delle politiche settoriali delle regioni interessate dalla cooperazione. Il Programma Spazio Alpino, che nel periodo 2014-2020 ha finanziato 64 progetti suddivisi in quattro assi prioritari, per un totale di 140 milioni di euro erogati, coinvolgendo 751 beneficiari di 51 regioni (NUT¹ 2) dell’area alpina, non fa eccezione.

In questo quadro, il presente rapporto di ricerca si propone di analizzare il processo di capitalizzazione, nelle politiche regionali e sui territori italiani, dei risultati generati dai progetti del Programma Spazio Alpino 2014-2020.

La capitalizzazione può essere ricercata sulla base di almeno due livelli di intensità: “forte”, quando i risultati dei progetti vengono effettivamente assimilati nelle politiche regionali e locali attraverso specifici processi di trasferimento degli output e “light” (leggera) se tali risultati vengono “preparati e predisposti” per il trasferimento attraverso gli output, e solo in un secondo momento saranno o potranno essere assimilati dai destinatari. Sebbene la capitalizzazione “forte” rappresenti il principale oggetto di questa ricerca, la distinzione proposta ha consentito di includere nell’analisi anche quegli elementi di capitalizzazione *in nuce* ai quali sia mancato, ad esempio, il necessario tempo di “maturazione”. Ciò anche in ragione del fatto che la ricerca si colloca nel corso di svolgimento e non alla conclusione del Programma e che i processi di assimilazione e appropriazione richiedono per lo più tempi medi o lunghi.

¹ Nomenclature of Territorial Units dove il livello 2 corrisponde in Italia alle Regioni e il livello 3 alle Province

La ricerca della capitalizzazione è stata condotta attraverso le seguenti fasi:

- 1) L'analisi della partecipazione e del posizionamento dell'Italia nel Programma. Si evidenzia come il livello di partecipazione sia stato rilevante sotto il profilo numerico: tutti i progetti finanziati dal Programma includono un partner italiano e le Regioni italiane sono fra i più attive dell'intera area di cooperazione sotto l'aspetto della presenza nei partenariati: in termini assoluti, la Lombardia, il Piemonte e il Veneto e in chiave di "vivacità progettuale" la Valle d'Aosta e le Province autonome. La partecipazione è anche risultata qualitativamente significativa: quasi la metà dei progetti (47%) è stata guidata e coordinata da partner italiani, soprattutto da enti regionali, con una distribuzione equilibrata per Assi prioritari e una leggera prevalenza nelle priorità 2 (*Low Carbon Alpine Space*) e 4 (*Well-Governed Alpine Space*). Rispetto ai partner degli altri Paesi, la presenza dell'Italia nel Programma è la più consistente. Questi elementi hanno permesso di attestare, in via preliminare, l'alto potenziale di capitalizzazione dell'Italia.
- 2) L'analisi e la sistematizzazione dei riscontri raccolti distinguendo esiti di capitalizzazione "forte" e "light". L'analisi si è soffermata sugli output inclusi nella *library* del Programma: questi sono stati presi in esame sia con riferimento alla produttività progettuale (ovvero alla capacità dei progetti di rilasciare risultati concreti) sia, soprattutto, con attenzione ad elementi specifici diretti e indiretti riconducibili alla sfera della capitalizzazione sui territori. Il 77,5% dei progetti che risultano conclusi alla data del presente rapporto (38 su 49) ha concorso alla produzione di un numero elevato di output (in media più di 4 output rilasciati per progetto). Larga parte dei prodotti rientrano nella categoria dei "tools" (il 60%), una quota comunque significativa (pari al 30% del totale) rientra nella categoria delle "strategie", mentre piuttosto marginale (poco più del 10%) resta la componente delle realizzazioni identificata come "network". Al di là della classificazione del Programma, gli output sono stati esaminati e ricondotti ad alcune tipologie specifiche di prodotto al fine di indagarne le potenzialità di capitalizzazione. Circa il 40% dei prodotti appartengono al gruppo con più elevato potenziale di capitalizzazione perché incorporano elementi immediatamente trasferibili: linee guida, piattaforme digitali, indicatori, software, database e *toolkit*.
- 3) L'approfondimento delle ricadute prodotte da un gruppo di progetti "promettenti" sotto il profilo della capitalizzazione "forte" dei risultati, condotto sulla base delle risposte raccolte presso i coordinatori di tali progetti, ha offerto sul tema alcune indicazioni interessanti. In primo luogo, l'approfondimento ha confermato che la capitalizzazione "forte" è possibile: circa la metà dei progetti consultati ha dato riscontro del recepimento diretto dei risultati dei progetti nelle politiche di settore regionali; il 66% ha illustrato esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione di politiche regionali dovuti al Programma; sono anche stati segnalati esempi concreti di cambiamento delle politiche territoriali. Di contro, è risultato evidente come diversi fattori rendono difficili questi processi: il basso *commitment* degli Enti regionali sia al livello di policy maker che di decisori (decision maker); soprattutto il processo di trasferimento, e ancor più quello di assimilazione nelle prassi, richiede tempi lunghi, che spesso si protraggono ben oltre la naturale chiusura del progetto. In questo senso, sembrerebbe alquanto strategico lo schema dei progetti *small-scale* introdotto nella nuova programmazione e finalizzato alla capitalizzazione degli esiti progettuali.

L'analisi ha consentito di proporre elementi di riflessione e alcune indicazioni utili per la nuova programmazione. Hanno riguardato:

a) i punti di forza, debolezza, opportunità e minacce che il Programma presenta nei confronti della capitalizzazione (ricondotti in una "matrice SWOT²"). Nelle sue linee strategiche, il Programma è orientato al risultato, vede un coinvolgimento ampio di attori (anche del livello tecnico) e può avvalersi di referenti regionali in grado di favorire e veicolare verso il territorio gli esiti dei progetti; può anche contare su casi di capitalizzazione che possono essere comunicati e valorizzati. A questi, punti di forza, si contrappongono alcune debolezze importanti, per lo più riconducibili all'assenza di una strategia interna di capitalizzazione, e conseguentemente anche di meccanismi specifici in grado di favorire la "messa a terra" dei risultati;

b) le condizioni o requisiti che favoriscono o impediscono i processi di trasferimento e assimilazione, in altri termini, rispettivamente, i "fattori abilitanti" e quelli "ostativi" della capitalizzazione. Tra i fattori abilitanti più significativi si segnalano: la cultura della capitalizzazione, la "domanda" di capitalizzazione, un approccio partecipativo e sequenziale, una strategia di comunicazione e di trasferimento su misura. Sul versante opposto, i principali fattori che ostacolano la capitalizzazione o il trasferimento dei risultati possono essere ricondotti a due ambiti principali: da un lato a quello culturale, cui si riferisce la scarsa attenzione al risultato, la scarsa consapevolezza degli attori coinvolti e il basso *commitment* politico in particolare; dall'altro a quello temporale.

c) le raccomandazioni e proposte di miglioramento per indirizzare sia il nuovo ciclo di programmazione sia iniziative intraprese dalle singole autorità locali e regionali, ovvero 15 proposte di miglioramento riconducibili a tre ambiti chiave e strettamente connessi fra loro:

- Al Programma: si raccomanda di dotarsi di una strategia per la capitalizzazione e, coerentemente, di strutture (es. una task-force dedicata), strumenti (schemi progettuali più flessibili o meccanismi di premialità), approcci (call dedicate e migliori prassi di controllo dei progetti) per favorire la capitalizzazione. Prerequisito resta la promozione di una cultura e di una domanda di capitalizzazione.
- Ai progetti si raccomanda di affiancare alla comunicazione e alla gestione della qualità progettuale un piano specifico di capitalizzazione. Non meno rilevante è la raccomandazione di coinvolgere il livello politico da subito e nel corso del progetto.
- Relativamente alla governance della cooperazione territoriale, le raccomandazioni chiamano in causa tutti gli attori coinvolti: i territori, il Programma stesso, le strutture macroregionali di cooperazione (EUSALP in primis, INTERACT, ecc.), al fine di garantire un migliore coordinamento ed anche un *empowerment* complessivo attraverso l'apprendimento reciproco e il confronto.

L'analisi e le raccomandazioni presentate in questo rapporto di ricerca possono essere utili per l'attuazione del nuovo Programma Spazio Alpino 2021-2027. Del resto, già dai documenti di Programma più aggiornati, il concetto capitalizzazione risulta avere un'enfasi maggiore rispetto al passato ed interviene sia sul piano della struttura dei progetti, con l'introduzione degli *Small-scale project*, sia del monitoraggio, con la previsione di nuovi indicatori di "scalabilità", utili per misurare il

² È uno strumento di pianificazione strategica usato per valutare i punti di forza (Strengths), le debolezze (Weaknesses), le opportunità (Opportunities) e le minacce (Threats) di un intervento.

trasferimento dei risultati anche al di fuori dell'arco temporale in cui il progetto è legato al Programma. In aggiunta, poiché l'identificazione di casi specifici di capitalizzazione dei risultati dal punto di vista qualitativo rimane difficile da misurare, l'Autorità di Gestione avrà la possibilità di indirizzare ai beneficiari dei progetti attività di tipo qualificativo quali focus group, formazione interna, processi di *awareness* (consapevolezza), scambio di buone e cattive lezioni o il confronto con altri Programmi di CTE e gli Action Group di EUSALP, ecc. Questo approccio e i nuovi elementi consentiranno senz'altro di indurre a livello di Programma e nell'area di cooperazione alpina una cultura della capitalizzazione della quale tutti potranno beneficiare.

ABSTRACT

This Final Report is the result of the Research Project "Capitalization of the results of the Alpine Space Program 2014-2020 and perspectives of the new post-2020 programming – Cod. 200707ECO" commissioned by the DG Environment and Climate of the Lombardy Region to PoliS-Lombardia.

This research aims at unveiling the elements of the Alpine Space Programme 2014-2020 that have contributed to the capitalization of the projects' results into the regional policies, with the goal to take advantage of the positive experiences and to assess the critical aspects in view of the new programming 2021-2027. The analysis especially focused on the Italian eligible area. Italy's participation is very relevant: all the projects funded by the Programme include at least one Italian partner; moreover, Italian Regions are also among the most active of the whole alpine area, either as partners involved in project partnerships (Lombardy, Piedmont, and Veneto) or in terms of "project vivacity" (Valle d'Aosta and Autonomous Provinces). The quality of positioning is also high: almost half of the projects (47%) supported by the Programme were led and coordinated by Italian partners, mainly by regional authorities. Their distribution by priority axes was balanced, with a strong presence in priority 2 (Low Carbon Alpine Space) and 4 (Well-Governed Alpine Space). These elements have a high capitalization potential on the Italian side.

In this research, "capitalization" is understood as the process of transfer and assimilation of the projects' results. It has been applied, then, according to two levels of intensity: "light" and "strong" capitalization. The "light" capitalization has been promoted by the Alpine Space Programme through its hundred outputs that can be transferred and potentially affect regional and territorial policies. Among those outputs, about 40% has a high capitalization potential. The "strong" capitalization includes cases, detected and analyzed in this research, of direct changes and improvements produced by projects' results into regional policies. The latter took place especially within the planning and guidance tools related to territorial, water, and energy management, but also in the social and health-care field. Concrete examples of changes in regional policy design were also found, mostly related to two different areas: one refers to the project outcomes (e.g., guidelines for programming, tools, etc.), while the other mainly refers to the methods and the practices that have been developed (cultural background and technical meetings). Although traceable, concrete examples of changes transferred to territorial practices tend to be mostly potential or not yet fully deployed because they require longer times.

To promote the capitalisation of project results, the Programme is strongly recommended to adopt a capitalization strategy and, consistently, to strengthen its dedicated internal structures (e.g., a task force), tools (e.g., more flexible design schemes, reward mechanisms), and approaches (e.g., dedicated calls, but also best control of projects and monitoring of results). On their side, projects are recommended to combine communication and quality management with a specific capitalization plan, but also to make the political level more committed from the very beginning. Regarding territorial cooperation governance, local and regional stakeholders', managing authorities, as well as the macro-regional cooperation structures (EUSALP, INTERACT, etc.) are advised to ensure better coordination and an overall stronger empowerment through mutual learning and collaboration.

INTRODUZIONE AL RAPPORTO

La presente ricerca si colloca nel quadro del Progetto “Capitalizzazione dei risultati del Programma Spazio Alpino 2014-2020 e prospettive della nuova programmazione post 2020 – Cod. 200707ECO” ed è stata commissionata dalla DG Ambiente e Clima di Regione Lombardia a PoliS-Lombardia, anche in relazione al ruolo di coordinatore e co-presidente rivestito nella governance del Programma, con l’intento di una utile disseminazione dei risultati raggiunti, nella prospettiva dell’implementazione del nuovo ciclo in avvio.

Il Rapporto finale è il risultato di un processo articolato che ha preso avvio con la definizione dell’impostazione metodologica e dell’impianto della ricerca e si è sviluppato attraverso la selezione delle fonti, la raccolta documentale, l’approfondimento attraverso i referenti regionali del Programma Spazio Alpino; la conseguente analisi delle fonti ha permesso di selezionare alcuni progetti identificati come promettenti rispetto alla capitalizzazione, sui quali la ricerca si è specialmente soffermata. Il rapporto si struttura in tre parti principali: A) le attività di ricerca; B) le evidenze dell’analisi; C) le riflessioni e le indicazioni della ricerca.

1. L’oggetto e le domande di ricerca

La ricerca è finalizzata a fare emergere gli elementi del Programma che hanno contribuito alla capitalizzazione dei risultati dei progetti nelle *policy* regionali rivolte allo sviluppo competitivo del territorio, non solo per evidenziarne l’efficacia, ma anche per fare tesoro delle esperienze positive così come delle criticità in vista dell’avvio della nuova programmazione. L’analisi si è focalizzata in particolare sulle ricadute nei territori italiani coinvolti nel Programma Spazio Alpino 2014-2020.

L’obiettivo principale è di poter dotare Regione Lombardia e le altre amministrazioni italiane coinvolte delle conoscenze necessarie per avviare una riflessione sull’esperienza del Programma Spazio Alpino, al fine di comprendere come le azioni finanziate abbiano contribuito a migliorare la capacità di programmazione e di realizzazione di politiche tese alla coesione territoriale, favorendo anche la collaborazione e lo scambio di buone prassi. Un secondo risultato atteso è quello di costruire un repertorio di strumenti (matrice SWOT³, raccomandazioni, indicazioni di miglioramento) che possano essere utili in un secondo tempo per indirizzare le scelte dei beneficiari italiani sulla partecipazione al Programma, in relazione alla tipologia di partecipazione, alle tematiche trattate e al livello di coinvolgimento.

In estrema sintesi, dunque, l’analisi della capitalizzazione dei progetti finanziati dal Programma Spazio Alpino 2014-2020 è rivolta agli *stakeholder* ed ai *policy maker* dei territori italiani coinvolti nel Programma sia per dotarli delle conoscenze necessarie volte al miglioramento del processo di trasferimento degli esiti dei progetti sia per orientare la nuova programmazione 2021-2027 alla luce dei risultati conseguiti.

³ Di norma non è utilizzata in un impianto di analisi di natura “ex post”, ma nel presente rapporto ha la funzione di contestualizzare elementi utili all’assunzione di decisioni riferite alla programmazione 2021-2027.

La ricerca poggia sul seguente *set* di domande che richiama tutti gli elementi citati:

- a. Quale è stato il livello di partecipazione dell'Italia al Programma Spazio Alpino 2014-2020?
 1. Con evidenza di distribuzione per Assi/priorità, per distribuzione geografica, natura giuridica e ruolo dei partner, tipologia di politiche individuate
 2. In comparazione con la partecipazione degli altri Partner del Programma.
- b. Quali sono i riscontri del recepimento diretto dei risultati dei progetti nelle politiche di settore regionali (ad esempio: pianificazione paesaggistica, politiche di sostenibilità e transizione, *circular economy*, ecc.)?
- c. Vi sono esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione di politiche regionali dovuti al Programma (ovvero il contributo dei progetti attraverso la capitalizzazione)?
- d. Sono rintracciabili degli esempi concreti di come il cambiamento nelle politiche di cui al punto precedente si sia poi trasferito effettivamente sulle politiche territoriali? (ad esempio, nella rapidità degli interventi, nella loro maggiore efficienza, nella distribuzione delle risorse, nella diminuzione dei ritardi, nella riduzione delle rinunce, ecc.)
- e. Quali sono i principali fattori di successo e di fallimento nel raggiungimento degli obiettivi di capitalizzazione del Programma, soprattutto in ambito nazionale/regionale? Quali interventi a livello di programma, di progetto, di governance e di strumenti di raccordo a livello regionale si potrebbero porre in essere per mitigare i fattori di fallimento?

2. La metodologia di ricerca: il Theory-based approach

Al fine di fare emergere gli elementi del Programma che hanno contribuito al miglioramento delle *policy* regionali rivolte allo sviluppo competitivo del territorio – non solo per dar conto dell'efficacia, ma anche per fare tesoro delle esperienze positive così come degli errori e delle difficoltà in vista dell'avvio della nuova programmazione, in altri termini per capitalizzarne gli esiti – la ricerca si basa sulla cosiddetta “teoria” del Programma ovvero sulla ricostruzione, sul riconoscimento e, infine sulla valorizzazione, delle assunzioni che sorreggono il Programma Spazio Alpino. Quando ci si riferisce al cosiddetto “Approccio basato sulla teoria” (*Theory Based approach*, TBA), vengono utilizzati termini diversi, la cui portata non è sempre facile da distinguere⁴. I più popolari includono: la valutazione della teoria del programma, la valutazione guidata dalla teoria, la teoria dell'azione, la teoria del cambiamento, la logica del programma, i quadri logici, la valutazione realista/realistica, la scienza della valutazione basata sulla teoria dei progetti.⁵ La diversità terminologica impone di domandarsi se abbiamo a che fare con un approccio o con molti approcci diversi e, di conseguenza, se sia possibile identificare “un denominatore comune” per concetti descritti da vari autori, che distinguerebbe il TBA da altri approcci di ricerca. Per quanto l'omogeneità sotto il profilo concettuale e operativo dell'approccio TBA sia talvolta messa in discussione, è possibile identificare le seguenti caratteristiche comuni alle varie interpretazioni:

- I. l'apertura della “la scatola nera” del programma/progetto per rispondere alla domanda “perché” e “come” funziona l'intervento (definizione del meccanismo di cambiamento);

⁴ P. J. Rogers, C. H. Weiss, “Theory-based evaluation: Reflections ten years on: Theory-based evaluation: Past, present, and future”, 2007

⁵ C. L. S. Coryn et al., “A Systematic Review of Theory-Driven Evaluation Practice From 1990 to 2009”, *American Journal of Evaluation* 2011

- II. il contesto di valutazione che comprende l'ambiente organizzativo in cui operano i principali stakeholder (attori), nonché il quadro culturale e politico del programma/progetto;
- III. la neutralità metodologica: il TBA non dà la preferenza ad alcun metodo specifico, ma rende la scelta dei metodi dipendente dalle esigenze;
- IV. l'identificazione delle catene causali, collegando i risultati attesi/successivi all'intervento al fine di risolvere il problema dell'attribuzione (in che misura un determinato intervento deve contribuire/aver contribuito a un cambiamento pianificato/osservato).

Analizzare la “teoria” del Programma consente quindi di far emergere gli elementi del progetto che hanno contribuito al raggiungimento degli obiettivi e alla realizzazione dei risultati attesi, permettendo dunque di valorizzare le esperienze positive, nonché gli errori e le difficoltà (cosa si è appreso) in vista di future iniziative.

Compito della ricerca diventa dunque quello di esplicitare le assunzioni alla base della relazione fra la strategia del Programma e il suo impianto (strutture di governo, bandi, obiettivi specifici, meccanismi di monitoraggio e valutazione, controlli, ecc.), utilizzandole come guida del disegno di ricerca per valutare i benefici attesi e per ricostruire, infine, un modello plausibile di come e perché il progetto in esame possa produrre un cambiamento nel comportamento dei beneficiari. In altri termini, il TBA rappresenta uno sforzo per esaminare i meccanismi attraverso cui il Programma influenza i comportamenti dei beneficiari e degli stakeholder coinvolti. Il contesto (ovvero il processo di capitalizzazione), è assunto come elemento di riferimento in grado di influenzare i nessi causali che intercorrono fra obiettivi e risultati e il comportamento degli attori coinvolti.

Risulta dunque non solo auspicabile, bensì **essenziale il coinvolgimento degli attori del Programma per tutto il ciclo di analisi: nella fase iniziale**, per la ricostruzione della teoria del Programma, **nella fase di raccolta ed elaborazione dei dati**, per riscontri e valutazioni, **e nella fase conclusiva**, per condividerne gli esiti e le riflessioni emerse. Per questa ragione hanno un ruolo centrale il dialogo con i referenti istituzionali, territoriali e dei progetti attraverso confronti diretti (focus group e seminari) e indiretti (questionari). Questo approccio presidia almeno tre dimensioni fondamentali (figura 1), ovvero il “miglioramento” dell'intervento, la “promozione di conoscenza” e la “legittimazione” di quanto è stato effettuato.

Figura 1. Approcci di valutazione e loro collocazione. La theory-based evaluation (TBE): TY Book, Doessegger, Alain (2016).



1. La capitalizzazione dei risultati

Comunemente, la capitalizzazione è il processo per cui il denaro investito aumenta il suo valore nel tempo grazie all'aggiunta del rendimento corrispettivo (interessi) alla somma originaria. Negli ultimi anni, il termine è stato adottato anche nel contesto della programmazione e della progettazione comunitaria con il significato di "riutilizzo dei risultati ottenuti dai progetti in modo tale da aumentarne il valore nel tempo e da valorizzare quello per cui il progetto originario ha utilizzato le risorse"⁶.

La capitalizzazione dei risultati dei progetti è peraltro un processo di ormai lunga tradizione, soprattutto in Francia⁷ e nelle organizzazioni internazionali (es. FAO). Nell'ambito della programmazione comunitaria è applicato alla Cooperazione Territoriale Europea (CTE), incluso alla cooperazione transnazionale e allo specifico Programma Spazio Alpino. Esistono diversi approcci⁸ e strumenti⁹ di capitalizzazione, alcuni di recente elaborazione, ed esiste persino un Programma (INTERACT) dedicato a diffondere la cultura della capitalizzazione e ad aumentare la consapevolezza sull'area di cooperazione.

Una delle definizioni più in uso è stata introdotta proprio in seno al Programma INTERACT che, avendo constatato l'**assenza di una definizione normativa di capitalizzazione**, propone la seguente a beneficio della CTE: "La capitalizzazione è un processo di costruzione volto a consolidare il capitale costruito dai progetti e dai programmi Interreg, con gli obiettivi di:

- rendere più accessibili le conoscenze e i risultati generati dai progetti, migliorando così il trasferimento di conoscenza;
- ottenere risultati aggiuntivi tramite *benchmarking* e analisi dettagliata dei contenuti, basandosi sulle conoscenze e sull'esperienza esistenti;
- promuovere il riutilizzo e/o il trasferimento di questa conoscenza e di questi risultati, per aumentare le prestazioni e la consegna;
- sensibilizzare e migliorare la comunicazione dei risultati in settori specifici della politica regionale"¹⁰.

In alcuni programmi della CTE sono state sviluppate definizioni e pratiche di capitalizzazione proprie, frequentemente aggiornate e modificate per assicurare una maggiore coerenza sia con l'evoluzione delle proprie strategie sia con i cambiamenti degli obiettivi delle politiche comunitarie. Come risultato, la comunità Interreg ha originato un "universo" di approcci alla capitalizzazione:

- Migliorare la visibilità dei risultati dei progetti / programmi (orientata alla comunicazione).
- Identificare buone pratiche per la diffusione dei risultati (orientata alla conoscenza), ma anche per migliorare le buone pratiche stesse nel processo di *mainstreaming*.
- Trasferire i risultati dei progetti, pratiche di gestione, ecc. (orientata al trasferimento).

⁶ La capitalizzazione: Factsheet n.5 a cura dell'Ufficio 6-APS Area Progetti e Strumenti "Programmi operativi di cooperazione territoriale cofinanziati. Attività internazionale, cooperazione bilaterale" dell'Agenzia per la Coesione Territoriale.

⁷ Repères pour l'Innovation: Exercice de capitalisation et diffusion d'expériences innovantes. Institut National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, (France), 1995

⁸ Capitalisation approaches and practices: Capitalisation approaches and practices in Interreg. From concept to practice, July 2019, INTERACT.

⁹ Capitalisation management Guide In the context of European Territorial Cooperation (ETC) programmes January 2020, INTERACT Programme.

¹⁰ Capitalisation management Guide In the context of European Territorial Cooperation (ETC), cit.

- Evidenziare gli impatti dei programmi e il posizionamento futuro (orientata alla valutazione dell'impatto).

Il concetto di capitalizzazione e la sua applicazione pratica non sono dunque univoci: si spazia infatti da forme più o meno rafforzate di “comunicazione” sino a forme di concreto e verificato trasferimento e conseguente applicazione di quanto appreso e sperimentato all'interno di politiche, strumenti, dispositivi e metodologie. Tuttavia, è giusto riconoscere che la **capitalizzazione è un processo complesso che tiene conto di diversi livelli di analisi, pianificazione, raggruppamento e condivisione di informazioni e conoscenze che, in generale, dovrebbe far parte dell'intero ciclo del progetto.**

Sembra pertanto opportuno, ai fini di questa ricerca, proporre una definizione “**operativa di capitalizzazione**”. Il punto di partenza, *ratione materiae*, è rappresentato dai concetti elaborati e consolidati all'interno del programma Spazio Alpino stesso. Nella pubblicazione “La capitalizzazione dei risultati e l'impatto sulle politiche, Spazio Alpino 2007-2013” viene data la seguente definizione: “**Il processo di capitalizzazione, in generale, è un processo di assimilazione dei risultati ottenuti. Esso rappresenta la trasformazione di ciò che si è acquisito (individualmente o istituzionalmente) in un patrimonio consolidato dell'organizzazione e delle singole persone**”¹¹. Nell'ambito di un programma transnazionale, la capitalizzazione dei risultati può essere anche intesa come il processo di acquisizione delle conoscenze e competenze (risultati) prodotte in un determinato campo o settore della politica in relazione ad uno specifico problema o sfida. Detto in altri termini, la capitalizzazione è un **processo iterativo e cooperativo per acquisire, organizzare e consentire l'adozione dei prodotti e dei risultati dei programmi e dei progetti esistenti, in ambiti specifici.**

Comunque la si definisca, la capitalizzazione appare come un esercizio multilivello e multifunzionale che dipende dal coinvolgimento attivo di diversi attori e dalle diverse domande a cui si deve dare risposta. In virtù di ciò, **dovrebbe essere considerata come una strategia generale per il Programma piuttosto che come un'attività specifica.** Da pubblicazioni recenti in seno al Programma Spazio Alpino, si evince che tale strategia di capitalizzazione “ha tre obiettivi principali:

- Facilitare l'adozione dei risultati del progetto e del programma per rafforzare gli impatti di lunga durata nello Spazio Alpino;
- Dimostrare i vantaggi di questi per i territori alpini;
- Mostrare il valore aggiunto della cooperazione transnazionale per le sfide chiave nello Spazio Alpino”¹².

Come verrà messo in evidenza in seguito, gli elementi che caratterizzano la capitalizzazione così descritta – per esempio acquisizione, trasferimento, trasformazione, cooperazione, valore aggiunto, innovazione, partecipazione – hanno ispirato la presente ricerca, a partire dalla definizione dei propri indicatori.

Tutto ciò premesso, nel quadro della ricerca ed ai fini del presente Rapporto si considera che la capitalizzazione – intesa nell'accezione “operativa” di cui sopra – possa essere **considerata secondo in duplice livello di intensità:**

¹¹ Cit. pag 7.

¹² Alpine space: Capitalization repository, Land Salzburg, 2019.

- a. **la capitalizzazione “forte”**, quando i risultati dei progetti vengono effettivamente assimilati nelle politiche regionali e locali attraverso **specifici processi** di trasferimento degli outputs;
- b. **la capitalizzazione “light”**, nel caso in cui i risultati dei progetti vengano **“preparati e predisposti”** per il trasferimento attraverso gli *output*, e solo in un secondo momento saranno o potranno essere capitalizzati dai destinatari.

Sebbene, in ossequio alle tre domande centrali di ricerca (b,c, e d), **la capitalizzazione “forte” rappresenti il principale oggetto di quest’analisi, la distinzione proposta permette di includere anche quegli elementi di capitalizzazione *in nuce* ai quali sia mancato, ad esempio, il necessario tempo di “maturazione”**. Ciò anche in ragione del fatto che la ricerca si colloca nel corso di svolgimento e non alla conclusione del Programma e che i processi di assimilazione e appropriazione richiedono per lo più tempi medi o lunghi.

Come è stata intesa la capitalizzazione dagli attori del Programma Spazio Alpino?

I referenti regionali italiani del Programma Spazio Alpino, consultati nel quadro di uno specifico workshop organizzato da Regione Lombardia e Polis, l’8 luglio 2021 si sono riconosciuti nella definizione che il Programma aveva fornito già nel periodo 2007-14 ed hanno condiviso la distinzione tra “forte” e “light” proposta ai fini della presente ricerca.

I progetti indicati come più promettenti sotto il profilo della capitalizzazione “forte” (cfr. Tabella. 4) sono stati interrogati circa il significato che hanno attribuito alla capitalizzazione. Dalle risposte (che si basano su una scala di valori dove 1 è valore basso e 5 valore più alto) risulta come, in primo luogo, la capitalizzazione sia stata intesa come “Comunicazione/disseminazione” e come “Consegna di deliverable”; solo in seconda istanza assume i significati di “Cambiamento nelle politiche, approcci, strumenti (regionali)” e di “Coordinamento e armonizzazione di politiche, approcci e strumenti”.

In sintesi, **la capitalizzazione è stata generalmente considerata nei progetti come un processo da iniziare e concludere nel ciclo di vita progettuale (output, prodotti e disseminazione) piuttosto che intesa in funzione di effetti a posteriori ed esterni (sui territori e nelle politiche); in altre parole, un processo interno e con effetti per lo più limitati al progetto.**

Figura 2. Valori indicati dai progetti rispetto a diverse definizioni di capitalizzazione



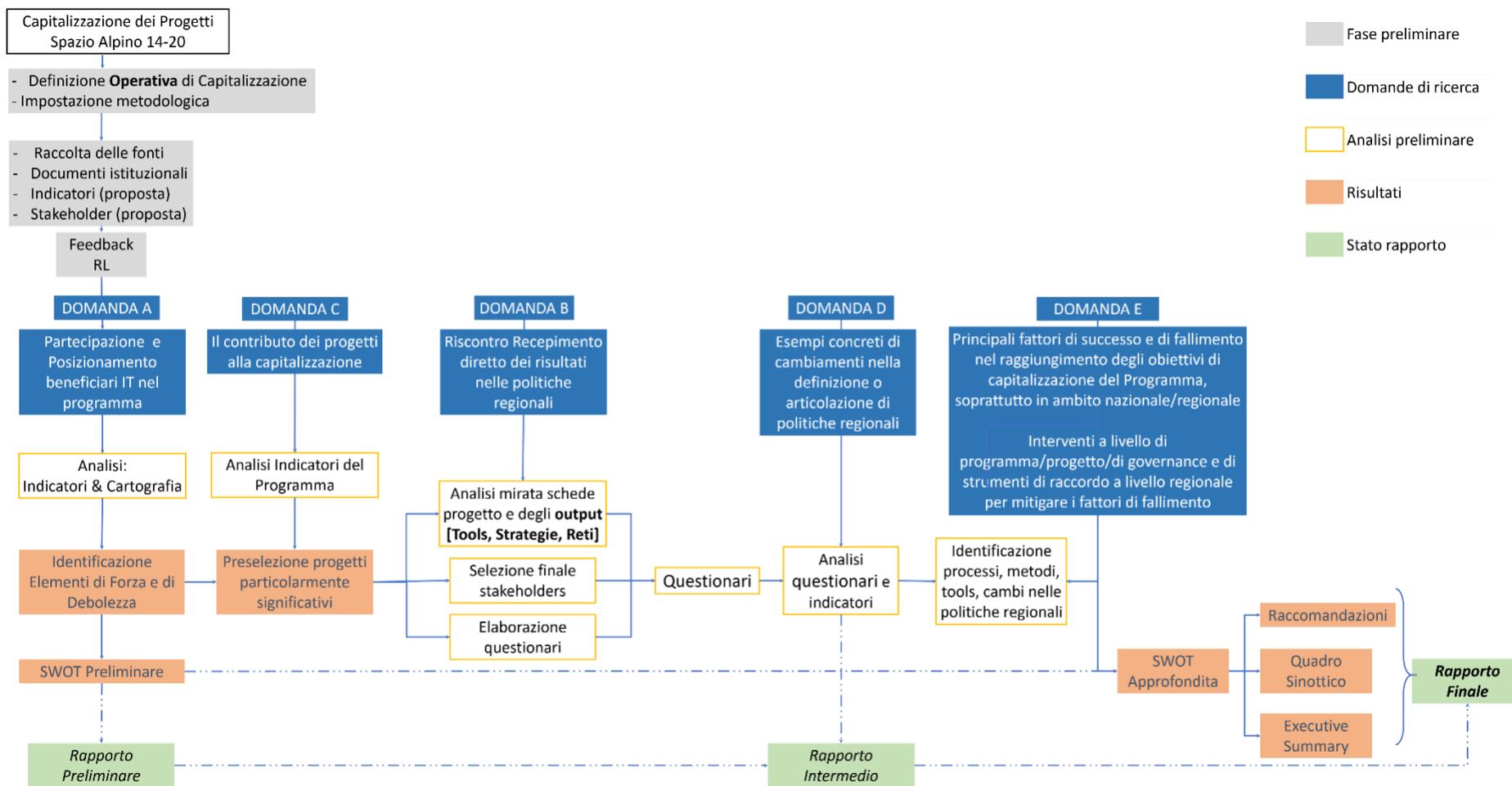
A. LE ATTIVITÀ DI RICERCA

La presente ricerca ha preso avvio dalla definizione di un Piano Operativo di Dettaglio (POD) e ne ha seguito la logica, le fasi, le attività previste. La sua **rappresentazione grafica, sotto forma di Diagramma di flusso** (Figura 3), descrive l'intero processo messo in atto a partire dall'impostazione metodologica della ricerca, passando all'identificazione, raccolta e analisi delle fonti e alla scelta degli indicatori, per continuare poi con l'analisi dei risultati, la selezione di progetti più promettenti sotto il profilo della capitalizzazione "forte" e concludendo con le riflessioni di approfondimento. Tale processo, i cui progressi sono stati riportati in una relazione preliminare, nella relazione intermedia oltre e infine nel presente Rapporto, ha richiesto un costante confronto tra i ricercatori e Regione Lombardia. Confronto ancor più necessario in ragione del carattere di innovatività e sperimentaltà della ricerca.

Il presente Rapporto finale offre la risposta alle domande di ricerca presentate nell'introduzione. Queste sono state metodologicamente impostate nella presente sezione A "Le Attività di ricerca", per essere poi argomentate nella parte B "Evidenze dell'Analisi" (risposta alle domande a, b, c, d) e nella parte C "Riflessioni e indicazioni" (risposta alla domanda e). Quest'ultima parte propone alcune proposte di miglioramento (raccomandazioni) per il nuovo Programma Spazio Alpino 2014-20, basate sui punti di forza, debolezza opportunità e minacce riconosciuti dall'analisi SWOT e sui fattori "abilitanti" e "ostativi" della capitalizzazione che sono stati identificati.

Il Rapporto è corredato da tre documenti di sintesi: l'Executive Summary e un Abstract in lingua inglese inclusi nel rapporto e una presentazione sotto forma di diapositive.

Figura 3. Diagramma di flusso della ricerca



A.1 IL CONTESTO DI RIFERIMENTO: SPAZIO ALPINO E LA COOPERAZIONE TERRITORIALE

Le finalità principali della Cooperazione Territoriale Europea (indicata anche come “Interreg”) consistono nell’individuazione congiunta e nella condivisione di soluzioni capaci di promuovere lo sviluppo e la rimozione degli ostacoli che si frappongono alla crescita di comunità territoriali separate da confini nazionali.

A fronte di priorità tematiche ambiziose e dell’ampiezza geografica delle aree di riferimento, i progetti di cooperazione transnazionale dispongono generalmente di una dotazione finanziaria contenuta – soprattutto se paragonata ad altri strumenti della politica di coesione – accompagnata da una serie di vincoli di ammissibilità della spesa e di concentrazione delle priorità. Per questo motivo la cooperazione genera solitamente impatti ed effetti di natura qualitativa e quantitativa dissimili da quelli degli altri programmi più “territoriali” della politica di coesione (nazionali, regionali e transfrontalieri) in termini di occupazione, valore aggiunto, partecipazione delle imprese, incrementi di dotazione infrastrutturale. Ciononostante, è auspicabile che i fondi europei messi a disposizione della CTE producano dei risultati che siano comunque rilevabili e trasferibili nei territori interessati.

Come viene evidenziato dall’Agenzia per la coesione territoriale¹³, l’esperienza registrata nei passati cicli di programmazione evidenzia che le sinergie e la complementarità tra i programmi soggetti alla Cooperazione Territoriale Europea e quelli *mainstream* soggetti all’Obiettivo Investimenti a favore della Crescita e dell’Occupazione debbano essere ricercati e valorizzati sin dalle prime fasi di programmazione, per poterne trarre beneficio in un’ottica di maggiore e migliore coesione territoriale. Il raccordo con la programmazione *mainstream* assume grande rilevanza anche ai fini delle Strategie macroregionali (SMR)¹⁴ e di bacino marittimo (SBM), assunto che, per la natura stessa delle strategie, il finanziamento delle relative priorità di intervento può essere assicurato solo mettendo a sistema tutti gli strumenti e i fondi presenti nelle aree interessate.

Ai fini della capitalizzazione, i gestori dei programmi dovrebbero anche prendere in considerazione il loro ambiente e le potenziali sinergie che possono essere sviluppate: “in questo senso, i collegamenti tra i Programmi di cooperazione transnazionale e la strategia macroregionale dell’UE, ove esistente, sono fondamentali per sensibilizzare o addirittura aumentare il coinvolgimento attivo di decisori. I Programmi di cooperazione transfrontaliera dovrebbero stabilire collegamenti con la strategia macroregionale dell’UE che copre parzialmente o totalmente la loro area di cooperazione e lo stesso vale per i collegamenti tra Interreg e programmi *mainstream* nell’ambito dell’obiettivo Investimenti per la crescita e l’occupazione (IOC), che dovrebbe essere sviluppato in modo più sistematico, qualunque sia il filone della cooperazione”¹⁵.

I Programmi della CTE mirano a produrre un cambiamento nei rispettivi territori di riferimento e a contribuire alla crescita e allo sviluppo regionale. Per fare ciò, devono avere un concetto chiaro del cambiamento a cui vogliono contribuire e, più specificamente, di come intendono realizzarlo; il cambiamento che può essere attribuito in modo credibile all’intervento del Programma altro non è che l’impatto” (CTE 2014-20, Commissione europea, 2014) Per quanto i Programmi del periodo 2014-

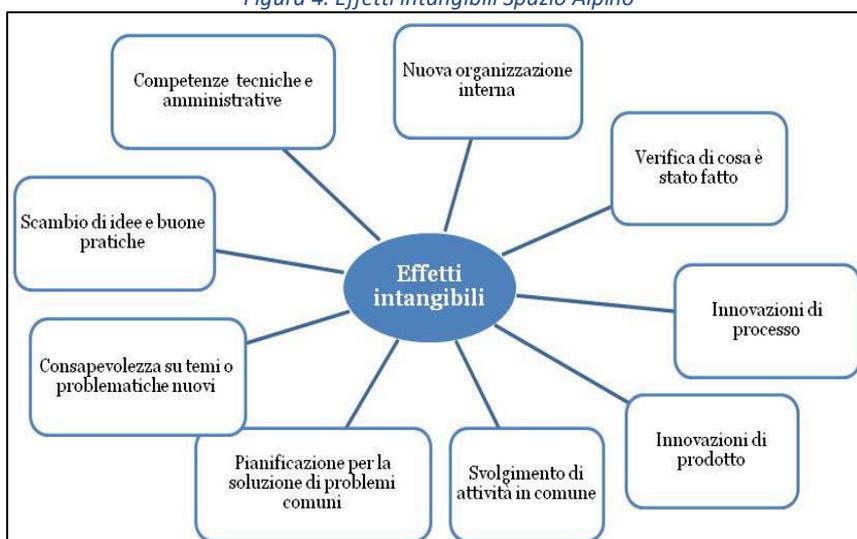
¹³ Raccolta delle progettualità faro finanziate dalla Cooperazione Territoriale Europea nel 2014-2020.

¹⁴ Le Strategie Macroregionali che interessano l’Italia sono EUSAIR e EUSALP. WestMED è la strategia di bacino marittimo a cui partecipa l’Italia.

¹⁵ Capitalisation approaches and practices in Interreg. From concept to practice. July 2019, 2017-2019, INTERACT.

2020 siano maggiormente **“orientati ai risultati”** rispetto a quelli dei periodi precedenti, **cogliere il cambiamento in termini di impatto è tuttavia un’impresa sfidante**. Lo sviluppo di definizioni e misure chiare è un prerequisito di cui tener conto fin dall’inizio del periodo di programmazione e della stesura del programma. Da ciò dipendono i criteri di selezione dei progetti, i quali devono riflettere ciò che il Programma vuole ottenere attraverso le azioni finanziate. Inoltre, più chiare sono le definizioni, gli indicatori e le misurazioni fin dall’inizio, più semplice sarà condurre l’analisi di quanto accaduto. Questo è ancor più importante quando, come nei programmi di macroarea, la platea dei progetti finanziati risulta estremamente eterogenea e nella maggior parte dei casi propongono interventi di piccola scala, diversi per natura e focus tematico. A ciò si aggiunge la natura prevalentemente **“qualitativa”** degli impatti e degli effetti generati della cooperazione transnazionale, ovvero gli **asset intangibili** (figura 4) prodotti dai beneficiari¹⁶.

Figura 4. Effetti intangibili Spazio Alpino



Fonte: *La capitalizzazione dei risultati e l’impatto sulle politiche, Spazio Alpino 2007-2013*

Le caratteristiche del Programma Spazio Alpino, in particolare, fanno sì che generalmente i progetti si collochino soprattutto nella fase di **ideazione** e di **formulazione**. Di conseguenza, gli interventi di implementazione pratica su scala transnazionale e di ricaduta sui territori richiedono principalmente una **volontà politica che consenta di trasferire i risultati progettuali all’interno di strumenti di governance**. **Il commitment risulta quindi un punto critico**¹⁷ nella sostanza e nella misurabilità; ma affinché i risultati siano comunicati e trasferiti a livello di *policy* è necessario che i partner abbiano una chiara **consapevolezza** degli effetti che il progetto ha generato.

La difficoltà principale è quella di **identificare** e **misurare** quando è stato prodotto e conseguito in termini di effetti intangibili. È interessante a questo riguardo la proposta di introduzione nella nuova programmazione dell’indicatore **“N. of solutions taken up or up-scaled by organisation”**.

La capitalizzazione dei risultati attesi di un progetto di cooperazione transnazionale, incluso Spazio Alpino, riguarda soprattutto il contributo al **“policy development”** delle politiche regionali e nazionali

¹⁶ Spatial Foresight Brief 2019:10 Evaluating Interreg programmes. The challenge of demonstrating results and value of European Territorial Cooperation.

¹⁷ Programme Impact Assessment Interreg Alpine Space programme 2014-2020.

attraverso lo sviluppo di strategie e attività comuni. Ciò comporta l’attivazione di un processo in tre fasi che può essere come di seguito rappresentato e che vede la capitalizzazione come conclusione del processo.

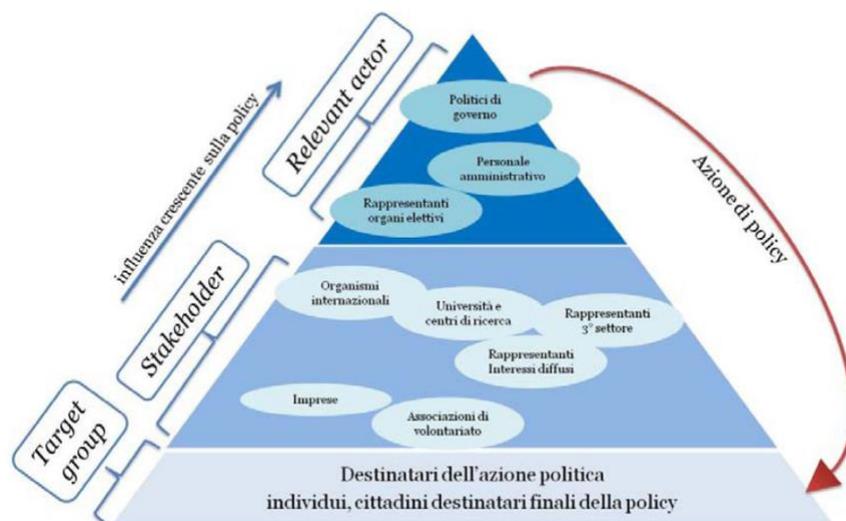
Figura 5. Fasi del policy development



Fonte: La capitalizzazione dei risultati e l’impatto sulle politiche, Spazio Alpino 2007-2013

Ai fini della capitalizzazione risulta cruciale il ruolo dei cosiddetti “**relevant actors**”, ossia dei soggetti responsabili della messa in atto delle politiche indirizzate ai destinatari delle azioni (target group), il cui coinvolgimento rappresenta il passaggio decisivo per avere un impatto chiaro sullo sviluppo e sul miglioramento delle politiche. Sono, nello specifico, i “policy maker” ovvero i soggetti tecnici ai quali sono demandati compiti di pianificazione e programmazione. Questi operano sulla base delle direttive dei “decision marker” ovvero i rappresentanti istituzionali con un mandato politico che vengono solitamente indicati come “politici di governo” e “rappresentanti di organi elettivi” nella piramide della capitalizzazione (Figura 6).

Figura 6. Attori coinvolti nei Programmi della CTE



Fonte: La capitalizzazione dei risultati e l’impatto sulle politiche, Spazio Alpino 2007-2013

A.2 LA SELEZIONE DEGLI INDICATORI

La definizione del set degli indicatori in grado di misurare gli effetti intangibili e le ricadute concrete in termini di capitalizzazione, ha richiesto ai ricercatori di andare oltre agli **indicatori di output, di risultato e di performance stabiliti nel Programma Spazio Alpino 2014-2020** da soli insufficienti e non adeguati allo scopo.

A.2.1 Il processo di selezione degli indicatori

La ricerca e selezione degli indicatori è stata condotta al fine di:

- i) quantificare e descrivere il livello di partecipazione e il posizionamento dell'Italia al Programma;
- ii) interpretare il processo di capitalizzazione;
- iii) quantificare e qualificare i risultati di capitalizzazione del Programma.

Un primo set di indicatori è stato definito per rispondere alla domanda di ricerca a), riferita al livello di partecipazione ed al posizionamento dell'Italia al Programma con evidenza della distribuzione per obiettivo specifico, della distribuzione geografica, della natura giuridica e ruolo dei partner, della tipologia di politiche individuate, anche nel confronto con la partecipazione non italiana. Questi indicatori sono stati costruiti a partire dalle informazioni sui progetti finanziati disponibili nel database del portale *Keep.eu* sviluppato dal Programma INTERACT. I dati sono stati quindi trattati ai fini statistici per la caratterizzazione degli attori, dei capofila e dei territori NUT coinvolti.

Questi indicatori sono stati suddivisi in due categorie:

- Indicatori **“di partecipazione”**: tasso di progetti con capofila italiani su totale, tasso di progetti con presenza italiana su totale, progetti per territorio a livello NUT 2 e 3, Tasso di multi-attorialità, ecc.
- Indicatori **“di posizionamento”**: tasso di rappresentatività di capofila italiani per Priorità/Asse su stranieri, tasso di rappresentatività di partner italiani per Priorità/Asse su stranieri, ecc.

Un secondo set di indicatori è stato costruito per quantificare e qualificare gli effetti in termini di trasferimento anche di natura “intangibile” del Programma, fra cui la qualità percepita del trasferimento nelle politiche regionali o il tasso degli output realizzati con “alto potenziale” di capitalizzazione. Accanto a questi, sono stati identificati indicatori per misurare il recepimento diretto dei risultati dei progetti nelle politiche di settore regionali, nonché gli esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione di politiche regionali dovuti al Programma e, infine, gli esempi concreti di trasferimento del cambiamento sulle politiche territoriali.

Tali indicatori sono particolarmente importanti e servono per rispondere alle domande di ricerca centrali e danno conto del “successo del processo di capitalizzazione”.

Tuttavia, essendo Spazio Alpino un Programma per sua natura è poco attrezzato alla “messa a terra dei propri risultati”¹⁸ appare importante andare oltre agli esiti della cooperazione e misurare quegli

¹⁸ Conclusioni workshop 8 luglio organizzato da Regione Lombardia con i referenti regionali del Programma Spazio Alpino

elementi che sono “funzionali” alla capitalizzazione. Per questa ragione sono stati inclusi alcuni indicatori “del processo di capitalizzazione”, che si basano su fattori e attività capaci di accompagnare i processi di trasferimento dei risultati e ne rappresentano le precondizioni o, meglio, le meta-condizioni:

- Processo partecipativo interno: riunioni, focus group, workshop, o gruppi di lavoro ad hoc nel progetto;
- Processo partecipativo esterno: incontri, focus group, workshop, all'esterno del progetto (stakeholder);
- Numero di eventi di formazione dei beneficiari;
- Numero di piani di comunicazione / disseminazione realizzati;
- Numero di casi di studio realizzati;
- Numero di buone pratiche elaborate;
- Numero di azioni pilota/sperimentazioni realizzati;
- Numero di linee guida realizzate per la capitalizzazione.

Un terzo gruppo di indicatori si riferisce al raggiungimento dei risultati del Programma in merito alla capitalizzazione. In assenza di indicatori specifici forniti dal Programma, sono stati selezionati alcuni indicatori di performance riferiti alla dimensione progettuale, per:

- 1) misurare i principali fattori di successo e di fallimento nel raggiungimento degli obiettivi del Programma, soprattutto in ambito nazionale/regionale in merito al trasferimento dei risultati nelle politiche e nei dispositivi regionali;
- 2) indicare quali interventi a livello di programma/progetto/di *governance* e di strumenti di raccordo a livello regionale si potrebbero attuare per mitigare i fattori di fallimento.

Sul primo punto è parso opportuno ricorrere ai risultati conseguiti attraverso i progetti finanziati in termini di “produttività”, assecondando in tal modo anche la linea che il Programma stesso ha proposto quando ha approntato una *library* di output. Tali indicatori possono essere applicati alla sola platea dei progetti conclusi, dal momento che gli output dei progetti in corso (al momento della conclusione del presente rapporto) non sono ancora stati resi pubblici. Infine, sono stati selezionati alcuni indicatori riferiti ai fattori abilitanti e ostativi alla capitalizzazione, elaborati a partire dai questionari sottoposti ai referenti dei progetti selezionati per l'indagine approfondita.

A.2.2 La batteria degli indicatori

La batteria degli indicatori, così come le fonti informative, necessari a rispondere alle domande di ricerca sono stati riportati nello schema qui di seguito (Figura 7).

Figura 7. Quadro sinottico degli indicatori e delle fonti di verifica

a. Quale è stato nel 14-20 il livello di partecipazione dell'Italia al Programma

Indicatori del livello di partecipazione	Fonti
<ul style="list-style-type: none"> Tasso (%) di progetti con capofila italiani su totale Tasso (%) di progetti con presenza italiana su totale Tasso (%) di partner italiani su totale partner progettuali Tasso (%) di territori italiani (livello NUTs 2) rappresentati nei progetti su stranieri Tasso (%) di territori italiani (livello NUTs 2) rappresentati nei progetti su stranieri N. progetti per territorio (livello NUTs 2) N. progetti per territorio (livello NUTs 3) Vivacità progettuale (n. progetti ogni 100 mila ab.) Tasso (%) di rappresentatività di capofila italiani per OS su stranieri Tasso (%) di rappresentatività di partner italiani per OS su stranieri Livello di rappresentatività per progetto <ul style="list-style-type: none"> N. partner per progetto Tasso di multiattorialità /multilivello (tipologie rappresentate) 	Database Keep.eu

b. Quali sono i riscontri del **recepimento diretto** dei risultati dei progetti **nelle politiche** di settore regionali
 c. Vi sono esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione di politiche regionali dovuti al Programma?
 d. Sono rintracciabili **degli esempi concreti** di come il cambiamento nelle politiche si sia poi trasferito effettivamente sulle politiche territoriali?

Indicatori di successo della capitalizzazione	Fonti di verifica
<ul style="list-style-type: none"> Grado di soddisfazione dei beneficiari sul trasferimento nelle politiche regionali n. output prodotti ad «alto» potenziale di capitalizzazione Riscontri del recepimento diretto dei risultati dei progetti nelle politiche di settore regionali. Esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione di politiche regionali dovuti al Programma Esempi concreti di trasferimento del cambiamento sulle politiche territoriali 	<ul style="list-style-type: none"> Questionari ai progetti (Campione) Confronto referenti del programma

Indicatori del processo di capitalizzazione (precondizioni)	Fonti di verifica
<ul style="list-style-type: none"> Rilevanza del processo partecipativo interno: riunioni, focus group, workshop, o gruppi di lavoro ad hoc nel progetto; Rilevanza del Processo partecipativo esterno, incontri, focus group, workshop, all'esterno del progetto (stakeholders); Rilevanza di Piani di comunicazione / disseminazione; Rilevanza di Casi di studio; Rilevanza di Buone pratiche; Rilevanza di Azioni pilota/sperimentazioni; Rilevanza di Formazione dei beneficiari; Rilevanza di Lineeguida per la capitalizzazione Rilevanza del collegamento con altri strumenti regionali (es. PO). 	<ul style="list-style-type: none"> Questionari ai progetti

e. Quali sono i principali fattori di successo e di fallimento nel raggiungimento degli obiettivi di capitalizzazione del Programma, soprattutto in ambito nazionale/regionale? Quali interventi a livello di programma/progetto/di *governance* e di strumenti di raccordo a livello regionale si potrebbero porre in essere per mitigare i fattori di fallimento ?

Indicatori di successo su obiettivi del programma	Fonti di verifica
<ul style="list-style-type: none"> Numero di progetti (conclusi) produttivi ai fini della capitalizzazione Numero di output formalizzati (rif. "N. of solutions taken up or up-scaled by organisation"). Tasso (%) di "produttività" (output formalizzati) dei progetti (media output/progetto) ai fini della capitalizzazione Tasso (%) di "produttività" (output formalizzati) dei progetti con capofila italiani su stranieri Fattori abilitanti della capitalizzazione Fattori ostativi della capitalizzazione 	Library sitoweb e Keep.eu

A.3 LE FONTI: RACCOLTA, SELEZIONE E DISPONIBILITÀ

Nell'ambito della presente ricerca sono state utilizzate due tipologie di fonti: quelle documentali, direttamente accessibili o messe a disposizione dei ricercatori dalle strutture di coordinamento e gestione del Programma, e le fonti non documentali, ovvero la consultazione degli attori del programma e i questionari proposti ai referenti dei progetti promettenti per la capitalizzazione.

A.3.1 Il processo di selezione delle fonti documentali

Il processo di identificazione delle fonti ha preso avvio con la consultazione dei **documenti** che il Programma Spazio Alpino ha reso disponibili sul proprio sito web nell'area pubblica ed in quella ad accesso ristretto (intranet). A queste si sono aggiunte le informazioni disponibili al portale **Keep.eu**, ed i rapporti finali dei progetti conclusi facilitati dal Segretariato Congiunto (JS). Infine, si è proceduto alla selezione di **fonti non documentali** ovvero informazioni rilevate direttamente presso gli attori del Programma.

3.1.2 Le fonti documentali

SITO WEB DEL PROGRAMMA

Il portale del Programma Spazio Alpino¹⁹ contiene informazioni e documenti riferiti al Programma ed alla sua azione, disponibili all'interno di diverse sezioni.

Dal sito web sono state selezionati i seguenti documenti:

- Il Manuale del Programma Spazio Alpino 2021-27 (novembre 2021).
- Il Programma di cooperazione 2014-20 (versione 2, marzo 2020) "che ricostruisce la strategia, le strutture e le regole di funzionamento, gli obiettivi specifici, le azioni che si intendono supportare, gli indicatori ed i meccanismi di monitoraggio e valutazione".
- Il Rapporto finale di valutazione della comunicazione, efficacia e coinvolgimento degli stakeholder del Programma Spazio Alpino 14-20 (2018).
- Il Rapporto finale di impatto del Programma Spazio Alpino 14-20 (2019).
- Le schede dei prodotti: *tool*, strategie, reti come classificate e posizionate all'interno dei *della library* degli output, suddivise per progetti ed i relativi contenuti.
- Le Pagine web dei progetti finanziati.

SITO WEB KEEP.EU

Il portale europeo **Keep.eu** gestito dal Programma INTERACT e dalla Commissione europea, fornisce dati aggregati riguardanti i progetti e i beneficiari di tutti i programmi della Cooperazione Territoriale

¹⁹ www.alpine-space.eu

Europea (transfrontaliera, transnazionale e interregionale, con i Paesi limitrofi e in fase di preadesione). Il **database** riferito al Programma Spazio Alpino 2014-2020 contiene i dati finanziari, di composizione del partenariato, di posizionamento geografico, di avvio e termine di tutti i **64 progetti** che sono stati dichiarati ammissibili al finanziamento del Programma.

ULTERIORI FONTI DOCUMENTALI

Le seguenti fonti sono state rese disponibili da Regione Lombardia, reperite nell'area intranet del portale Spazio Alpino:

- AIR (rapporti annuali di avanzamento) delle annualità da 2016 a 2020.
- Rapporti finali dei progetti (18 disponibili)²⁰.

Infine, una consistente quantità di documenti aggiuntivi e di approfondimento (slides, rapporti, guide, dispositivi) sono stati reperiti autonomamente dai ricercatori attraverso la consultazione dei siti web dei progetti finanziati, dei siti istituzionali dei partner progettuali e dei loro canali social (principalmente Twitter e Facebook).

3.2.3 Le fonti non documentali

Per rispondere alle domande centrali di ricerca, verificata l'insufficienza delle informazioni documentali, si è proceduto alla consultazione diretta di **testimoni privilegiati** del programma. Ciò anche in coerenza con l'impostazione teorica e metodologica della ricerca (TBA) che si basa sulla ricostruzione attraverso gli attori coinvolti. Al riguardo sono state identificate due fonti principali:

a) i coordinatori regionali e nazionali del Programma;

b) i referenti dei progetti conclusi che sono stati riconosciuti come maggiormente promettenti sotto il profilo della capitalizzazione (come descritto nei capitoli successivi e nello specifico nella sezione B.2).

I **coordinatori regionali e nazionali** sono stati invitati a un workshop²¹ *online* nel quale il confronto ha toccato i seguenti temi:

- la capacità dei progetti di trasferire i risultati progettuali sul territorio e a che livello (politiche, metodologie, strumenti, dispositivi);
- gli interventi sui territori per supportare e rafforzare il processo di capitalizzazione dei risultati (workshop iniziali di sensibilizzazione, sessioni di formazione, task force di capitalizzazione, altro);
- I principali fattori di successo e di fallimento nel raggiungimento degli obiettivi del Programma in ambito nazionale/regionale;

²⁰ Alla data del 1° novembre 2021.

²¹ La capitalizzazione quale strumento di rafforzamento della cooperazione nello Spazio Alpino.

- i miglioramenti (o interventi per mitigare gli insuccessi) che si potrebbero introdurre per favorire la capitalizzazione “forte” (es. prevedere pubblicità specifica per capitalizzazione, diverso coinvolgimento di EUSALP, indicatori specifici, ecc.).

I **referenti dei progetti** sono stati interpellati attraverso un questionario online anonimo articolato sui seguenti temi:

- Significato di capitalizzazione (domanda n.1)
- Casi concreti di cambiamento nelle *policies* e nei dispositivi (domande n.2, n.3 e n.4)
- Evidenze disponibili (domanda n.5)
- Fattori abilitanti della capitalizzazione (domanda n.6)
- Azioni, metodi e strumenti di capitalizzazione (domanda n.7)
- Ruolo del partenariato interno (domanda n.8)
- Casi di capitalizzazione “light” (domanda n.9)
- Ostacoli da rimuovere (domanda n.10)
- Ruolo delle strutture macroregionali di cooperazione (domande n.11 e n.12)
- Interventi per favorire la capitalizzazione (domande n.13 e n.14).

Dieci domande sono state proposte “a risposta aperta” e quattro “a risposta a scelta multipla” con espressione di giudizio in base a scala Likert a 5 punti.

A supporto di questo processo, è stato avviato un confronto preliminare con i referenti del Programma INTERACT. Dall’incontro²² è emerso come, proprio perché manchi una definizione e una metodologia condivisa della capitalizzazione a livello di CTE, in molti programmi transnazionali si adottano con sempre più spesso delle misure specifiche per valorizzare quanto in precedenza realizzato, delle raccomandazioni e delle guide metodologiche. Alcuni casi di successo vengono promossi anche nelle Regioni e negli Stati membri, per iniziativa propria. Si tratta di strategie e azioni ad hoc che dipendono dalla propria *cultura di capitalizzazione*. In Italia, il recente programma sulle iniziative Faro²³ promosso dal ministero della Coesione Territoriale sembra andare in questa direzione.

In questo senso, sarebbe particolarmente utile un’analisi comparativa delle soluzioni messe in atto negli altri Stati membri, soprattutto nei territori esteri dei programmi transnazionali a partecipazione italiana.

²² Riunione online tenutasi il 3 novembre 2020.

²³ Raccolta delle progettualità Faro finanziate dalla Cooperazione Territoriale Europea nel 2014-2020, cit.

A.4 L'ANALISI E LA SELEZIONE DEI PROGETTI

A.4.1 Il processo di ricostruzione delle platee di progetti

Nel corso della fase di programmazione 2014-2020, il Programma Spazio alpino ha pubblicato **4 bandi** (Tabella 2), e sono stati finanziati **64 progetti**.

Tabella 1: Bandi, scadenze e progetti ammessi al finanziamento

Bandi	Scadenze	Progetti approvati
1°	15 aprile 2015	9
2°	15 agosto 2016:	23
3°	28 giugno 2016:	16
4°	12 dicembre 2018	16

In relazione alle diverse domande della presente ricerca, l'attività di analisi è stata condotta su platee di progetti che di volta in volta sono state identificate sulla base di criteri condivisi con Regione Lombardia (Tabella 2). Per rispondere alla **domanda sulla partecipazione e sul posizionamento italiano nel Programma, l'analisi è stata condotta sulla totalità dei progetti approvati**, conclusi o ancora in corso.

La risposta alle **altre domande di ricerca**, maggiormente focalizzata sull'aspetto del trasferimento e della capitalizzazione (soprattutto quella "forte"), ha richiesto di prendere in considerazione una platea più ristretta di progetti, in virtù del loro stato di attuazione (i progetti in corso non hanno ancora potuto produrre effetti sulle politiche) e delle informazioni disponibili sulla capitalizzazione.

La platea dei progetti conclusi alla data del 1° novembre 2021 sono 49, ovvero il 77% di quelli complessivamente approvati.

Questa **platea può contribuire in toto alla risposta alla domanda di ricerca e)** sulla performance di raggiungimento degli obiettivi del Programma: quasi tutti i progetti conclusi hanno prodotto output (contenuti nel *repository* del Programma). Diversamente per rispondere alle domande b, c e d, rispetto alla capitalizzazione "forte" (dei risultati nelle politiche e nei dispositivi a livello territoriale) è stata circoscritta una **sotto-platea di progetti** che, a seguito dell'analisi delle fonti documentali, sono risultati particolarmente **"promettenti"** sotto tale profilo (vedasi sezione A.4.3).

Tabella 2. Raccordo delle domande di ricerca con le platee progettuali

Domande di ricerca	Platee di progetti
a. Quale è stato nel 14-20 il livello di partecipazione dell'Italia al Programma? a. Con evidenza di distribuzione per OT, per distribuzione geografica, natura giuridica e ruolo dei partner, tipologia di politiche individuate	64 progetti

b. In comparazione con la partecipazione degli altri Partner del Programma	
<p>b. Quali sono i riscontri del recepimento diretto dei risultati dei progetti nelle politiche di settore regionali (ad esempio: pianificazione paesaggistica, politiche di sostenibilità e transizione, circular economy ecc.)</p> <p>c. Vi sono esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione di politiche regionali dovuti al Programma?</p> <p>d. Sono rintracciabili degli esempi concreti di come il cambiamento nelle politiche di cui al punto precedente si sia poi trasferito effettivamente sulle politiche territoriali? (ad esempio, nella rapidità degli interventi, nella loro maggiore efficienza, nella distribuzione delle risorse, nella diminuzione dei ritardi, nella riduzione delle rinunce, ecc.)</p>	<p>Sulla capitalizzazione “light”: 38 su 49 progetti conclusi che hanno pubblicato output*</p> <p>Sulla capitalizzazione “forte”: 12 progetti selezionati come promettenti</p>
e. Quali sono i principali fattori di successo e di fallimento nel raggiungimento degli obiettivi di capitalizzazione del Programma, soprattutto in ambito nazionale/regionale? Quali interventi a livello di programma/progetto/di governance e di strumenti di raccordo a livello regionale si potrebbero porre in essere per mitigare i fattori di fallimento?	49 progetti conclusi

* Al 1° novembre 2021

A.4.2 La ricerca della capitalizzazione “forte” e “light” dei progetti

La ricerca della **capitalizzazione** che il Programma ha promosso attraverso i progetti è stata condotta attraverso le seguenti fasi:

- 1) L’esame dei documenti resi disponibili (in particolare, i rapporti finali e gli output);
- 2) L’analisi e la sistematizzazione dei dati raccolti distinguendo esiti di capitalizzazione “forte” e “light”;
- 3) La selezione di progetti promettenti con riferimento alla capitalizzazione “forte” dei risultati;
- 4) L’approfondimento di ricerca su tali progetti attraverso la somministrazione di questionari ai referenti progettuali;
- 5) L’analisi di dettaglio dei riscontri di capitalizzazione “forte”;
- 6) L’analisi di elementi di capitalizzazione “light”.

Ciascun progetto concluso è stato oggetto di analisi, prendendo in considerazione le seguenti fonti:

- I. Rapporto finale (ove presente);
- II. Output (secondo la classificazione data dal Programma Spazio Alpino: Tool, Strategie e Reti);
- III. Sito web del progetto su Spazio Alpino;
- IV. Altre piattaforme (ove presenti) di progetto o di cluster di progetti;
- V. Informazioni tratte da canali social (ove presenti);

VI. Ulteriore documentazione disponibile.

L'esame dei pochi rapporti finali resi disponibili²⁴ ha consentito comunque di raccogliere, ai fini dell'indagine sui trasferimenti e sugli effetti concreti prodotti dai progetti, elementi di sintesi particolarmente rilevanti. Ai rapporti finali, infatti, il Programma delega esplicitamente il resoconto il resoconto specifico riguardo a "Gli impatti / cambiamenti raggiunti e attesi (nel prossimo futuro) che il progetto apporta all'area di cooperazione", chiedendo inoltre di: "Indicare anche l'estensione geografica in cui il progetto ha apportato cambiamenti (a livello di partner, regionale, nazionale, transnazionale o UE) e di spiegarne i motivi. Se possibile, quantificare questi impatti e cambiamenti" e "che tipo di cambiamenti ha portato il progetto ai partner (e agli osservatori) sia individualmente che collettivamente". Nel processo di consapevolezza che deve accompagnare la capitalizzazione, è fondamentale che chi redige il rapporto finale abbia a disposizione tutte le informazioni a riguardo. L'analisi si è focalizzata poi sugli **output** inclusi nella *library* del Programma (Tabella 3) che sono stati presi in esame sia con riferimento alla produttività progettuale (ovvero alla capacità dei progetti di rilasciare risultati concreti) sia, soprattutto, **con attenzione ad elementi specifici diretti e indiretti riconducibili alla sfera della capitalizzazione** sui territori.

Tabella 3. Gli output consegnati dai progetti conclusi nella library del Programma

N. Progetti con Outputs	OUTPUTS			
	TOOLS	STRATEGIES	NETWORKS	TOTAL OUTPUTS
38/49	98	50	15	163

Fonte: dati www.alpine-space.eu/output-library, al 1° novembre 2021.

A.4.3 La selezione dei progetti a capitalizzazione "forte"

Al fine della capitalizzazione "forte" sono stati identificati alcuni progetti "promettenti" sotto il profilo del trasferimento nelle politiche regionali, ovvero quei progetti che:

- abbiano esplicitamente menzionato capitalizzazioni avvenute o anche potenziali o attese;
- abbiano coinvolto direttamente o indirettamente amministrazioni pubbliche italiane regionali e/o locali.

Inoltre, sono anche stati presi in considerazione ulteriori criteri chiave²⁵ estrapolati dalle seguenti domande:

- Qual è il livello di coerenza del progetto con le esigenze territoriali e le politiche pubbliche in atto? Il progetto ha risposto a queste esigenze?
- Il progetto è in grado di condividere *deliverable* concreti, ben definiti e operativi? (strumenti, metodi, pratiche).
- Il progetto è innovativo o contribuisce chiaramente al progresso, al miglioramento, allo sviluppo di strumenti e processi esistenti?
- Gli output del progetto sono disponibili, accessibili e trasferibili?

²⁴ 18 su 49 progetti conclusi alla data del 1° novembre 2021.

²⁵ Capitalisation management Guide. INTERACT, 2020.

- Il "costo" del processo di trasferimento è ragionevole? (le parti interessate pertinenti sono disponibili e ricettive? è fattibile in un lasso di tempo ragionevole?).

I risultati dell'analisi, condotta anche con il ricorso ad altre fonti (siti web di progetto, social, ecc.) sono stati catalogati in schede-progetto che hanno consentito di classificare i progetti in base al rispettivo potenziale di capitalizzazione e infine di selezionarne alcuni più "promettenti" sul piano del trasferimento concreto dei risultati nelle politiche e nei dispositivi regionali (Tabella 4).

Questa analisi preliminare è corroborata da successivi approfondimenti documentali e dalle risposte che i referenti/responsabili di progetto sono stati chiamati a fornire attraverso un **questionario** specifico.

Tabella 4. I progetti selezionati per l'approfondimento su capitalizzazione "forte".

Progetti	Priorità	Area Tematica*
S3-4AlpClusters	1 - Innovative Alpine Space	Competitività - Clusters
CO.N.S.E.N.SO	1 - Innovative Alpine Space	Sanità e previdenza sociale
GRETA	2 - Low Carbon Alpine Space	Energie alternative
CESBA Alps	2 - Low Carbon Alpine Space	Sostenibilità energetica
IMEAS	2 - Low Carbon Alpine Space	Gestione e governance energetica
PEACE_Alps	2 - Low Carbon Alpine Space	Sostenibilità energetica
e-MOTICON	2 - Low Carbon Alpine Space	Mobilità e Trasporti
AlpInnoCT	3 - Liveable Alpine Space	Mobilità e Trasporti
SPARE	3 - Liveable Alpine Space	Pianificazione territoriale e sostenibilità
AlpES	3 - Liveable Alpine Space	Pianificazione territoriale e sostenibilità
Links4Soils	3 - Liveable Alpine Space	Pianificazione territoriale e sostenibilità
LOS_DAMA!	4 - Well-Governed Alpine Space	Sviluppo e governance territoriale

Fonte: www.alpine.space.eu. *Rielaborazione dei ricercatori

A.4.4 La metodologia di analisi della partecipazione italiana e il posizionamento

Per la valutazione della partecipazione italiana al Programma Spazio Alpino 2014-2020 e il suo relativo posizionamento rispetto agli altri Stati membri si è optato per l'analisi spaziale, sfruttando le potenzialità dei Sistemi Informativi Territoriali (SIT), meglio conosciuti come "Geographic Information System" (GIS). Il software più adeguato per quest'analisi è risultato il programma QGIS, un GIS *open-source* potente e versatile che viene utilizzato da molte amministrazioni pubbliche e centri di ricerca italiani e internazionali. Attraverso la rappresentazione cartografica dei territori coinvolti nel Programma, a diverse scale, è possibile avere una visione di insieme (*bird-eye view*) che facilita la comprensione delle suddette dinamiche.

Dal punto di vista metodologico, sono state preliminarmente acquisite dal portale Eurostat della Commissione europea, le basi territoriali (*shapefile*) delle unità amministrative territoriali (Nomenclature of Territorial Units, NUT) alla scala regionale e provinciale, omogenei per tutti i Paesi membri. L'elaborazione dei dati prevede un trattamento statistico preliminare del database dell'elenco dei beneficiari del Programma, focalizzata a identificare i territori più coinvolti alla scala regionale (NUT2) e provinciale (NUT3).

I risultati più interessanti sono stati rappresentati cartograficamente per evidenziare la loro componente geografica come, ad esempio, la distribuzione e la caratterizzazione dei partner dei progetti, la localizzazione dei capifila e l'identificazione delle aree più attive (NUT 2 e NUT 3). Le mappe che vengono presentate nella sezione successiva sono un tentativo di sintetizzare la complessità insita nella partecipazione e nella distribuzione degli attori italiani sul Programma Spazio Alpino 2014-2020. I beneficiari sono stati classificati secondo la loro natura giuridica, il settore e la scala territoriale.

B. LE EVIDENZE DELL'ANALISI

B.1 L'ANALISI DELLA PARTECIPAZIONE E DEL POSIZIONAMENTO DEGLI ATTORI ITALIANI SUL PROGRAMMA

L'analisi della partecipazione e del posizionamento dei partecipanti italiani al Programma Spazio Alpino è stata condotta – come già spiegato nella parte metodologica, sulla totalità dei progetti finanziati (64) – e si è basata sugli indicatori che sono elencati, al pari dei valori riscontrati, nella Tabella 5.

In generale, **la partecipazione dei partner italiani ai progetti**, in rapporto alla totalità dei soggetti coinvolti, si rivela **piuttosto alta**. **In termini assoluti, sono 211 i partner italiani coinvolti sui 751 totali, rappresentando più del 28% del totale delle partecipazioni ai progetti sull'intera area. Tale percentuale rimane pressoché stabile nelle quattro Priorità o Assi**, mentre una differenza si evidenzia rispetto alla dimensione territoriale di riferimento dove, per presenza, **il livello regionale (Figura 8) prevale su quello NUT provinciale (Figura 10)**.

Al di là del dato numerico, **è il “peso” della partecipazione italiana a spiegarne la rilevanza: quasi la metà dei progetti approvati nel Programma Spazio Alpino 2014-2020 sono guidati da un soggetto italiano (47%)**. I capofila italiani risultano inoltre presenti in tutti gli Obiettivi Strategici, particolarmente **nell'Asse 2 (Spazio Alpino a basse emissioni di carbonio)** e **nell'Asse 4 (Spazio Alpino ben governato)**.

Almeno potenzialmente, questo dato appare particolarmente incoraggiante ai fini della capitalizzazione dei risultati, considerando che i coordinatori dei progetti sono anche coloro che manifestano il maggiore interesse tra i partner a che gli esiti progettuali producano effetti di cambiamento. È inoltre rilevante che più di un terzo dei capifila italiani sono enti regionali ovvero i soggetti più adeguati al trasferimento dei risultati all'interno delle politiche e dei dispositivi regionali. Il peso delle università e degli enti di ricerca è anch'esso importante, perché questa tipologia di attori apporta sia proprie conoscenze scientifiche sul tema specifico del progetto sia la loro capacità di networking, contribuendo alla realizzazione degli output che dovranno poi essere capitalizzati dalle istituzioni. La presenza di privati nel partenariato può essere intesa come un buon segnale di governance, dato che essi rappresentano il tessuto economico e produttivo delle diverse realtà regionali coinvolte dal Programma. La leadership da parte di enti locali, di enti statali e di partenariati pubblico-privati risulta poco significativo sotto il profilo numerico.

Del tutto assente, invece, è la partecipazione delle entità di cooperazione territoriale come le Euroregioni, le Comunità di Lavoro e i Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale (GECT), diversamente da quanto accade in altri Programmi di cooperazione transnazionale quali South West Europe, Central Europe, MED²⁶. Il loro valore aggiunto di attori a vocazione transfrontaliera potrebbe giocare un ruolo chiave nell'armonizzazione delle politiche delle regioni dell'area del Programma. **Un altro elemento di debolezza della partecipazione italiana al Programma è la scarsa presenza di partenariati multilivello**, ovvero sono pochi i progetti in cui siano presenti soggetti di livelli

²⁶ Ricerca effettuata dai ricercatori nel portale www.keep.eu

amministrativi diversi (locale, provinciale e regionale). Anche questo aspetto è considerato generalmente come un fattore che agevola processi di governance²⁷ e di innovazione per il trasferimento dei risultati dei progetti.

Tabella 5. Indicatori e risultati di posizionamento e partecipazione

Principali Indicatori di partecipazione e di posizionamento	Risultati
Numero di partner italiani presenti nei progetti	211
Tasso (%) di partner italiani su totale partner progettuali	28%
Tasso (%) di territori italiani (livello NUTs 2) rappresentati nei progetti su stranieri	27%
Tasso (%) di territori italiani (livello NUTs 2) rappresentati rispetto a quelli eleggibili	100%
Tasso (%) di territori italiani (livello NUTs 3) rappresentati nei progetti su stranieri	22%
Tasso (%) di territori italiani (livello NUTs 3) rappresentati rispetto a quelli eleggibili	63%
Tasso (%) di progetti con presenza italiana	100%
Tasso (%) di rappresentatività di partner italiani per Assi	
Asse 1	28%
Asse 2	29%
Asse 3	27%
Asse 4	28%
Partenariati italiani multilivello (Regionale + Provinciale + Locale)	5
Numero di progetti con capofila italiano	30
Tasso (%) di progetti con capofila italiani su totale (64)	47%
Tipologia capofila italiani:	
Enti regionali	11
Università e ricerca	8
Privati	5
Enti locali	3

²⁷ Noferini, A., Berzi, M., Camonita, F., & Durà, A. (2020). Cross-border cooperation in the EU: Euroregions amid multilevel governance and re-territorialization. *European Planning Studies*, 28(1), 35-56.

ConSORZI pubblico/privati	2
Statali	1
Tasso (% media) di rappresentatività di capofila italiani	48%
Asse 1	39%
Asse 2	60%
Asse 3	35%
Asse 4	75%
Istituzioni di cooperazione territoriale Europea (Euroregioni, GECT, Comunità di Lavoro)	0
Vivacità Progettuale ²⁸ del territorio italiano interessato dal Programma (n. partecipanti per 100.000 abitanti)	2,59
Valle d'Aosta	8,00
PA Bolzano	4,79
PA Trento	4,05
Friuli-Venezia Giulia	1,16
Piemonte	1,13
Veneto	0,69
Lombardia	0,48
Liguria	0,39

Fonte: Elaborazione dei ricercatori

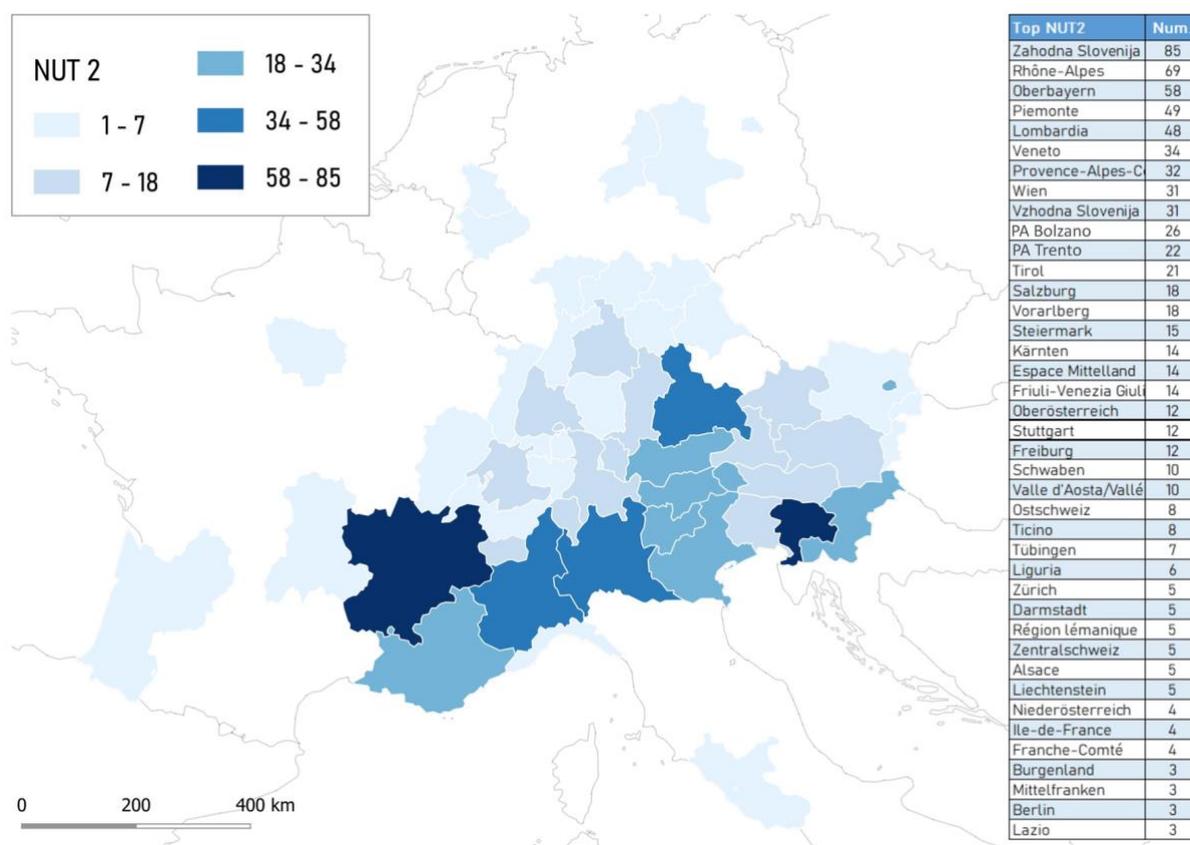
A livello regionale (Figura 8), **il settore occidentale dell'arco Alpino (Lombardia, Piemonte e Rhone-Alpes) risulta essere un'area particolarmente coinvolta nei progetti allo stesso modo dell'Asse del Brennero che interessa Veneto, Trentino-Alto Adige, Tirolo e Baviera**. I territori italiani compresi in queste due aree occupano sono ben posizionati rispetto al numero di attori del livello NUT2 coinvolti. Se in termini assoluti il Piemonte e la Lombardia esprimono circa la metà dei partner italiani, un ruolo importante è svolto dalle Province autonome.

Un ulteriore indicatore utile per misurare la partecipazione dei territori italiani afferenti al Programma è la **"vivacità progettuale"**. Si tratta di un indicatore che mette in **rapporto il totale delle partecipazioni italiane per regione NUT2 con la popolazione residente ed è espresso per 100.000 abitanti**. Ne risulta un capovolgimento della partecipazione regionale italiana dove a prevalere sono in questo caso le regioni più prettamente alpine. **La regione più vivace è sicuramente la Valle d'Aosta**, che apporta 8 partecipazioni ogni 100.000 abitanti. Seguono **le Province Autonome di Trento e di**

²⁸ Totale delle partecipazioni italiane per Regione in rapporto alla popolazione (espresso per 100.000 abitanti). Elaborazione dati Keep.eu e Istat (2020).

Bolzano che presentano più di 4 partecipazioni. Tutte le altre regioni hanno valori sotto la media di 2,59 partner ogni 100.000 abitanti. Questi dati mettono in luce che, se la Lombardia vanta una leadership in termini assoluti nel Programma al pari del Piemonte, tutte le altre regioni (eccetto la Liguria, probabilmente maggiormente coinvolta in programmi più centrati nell'ambito mediterraneo) si posizionano meglio in termini relativi. **La vivacità progettuale conferma in ogni caso come il versante italiano del Programma abbia una forte e diffusa vocazione alpina.**

Figura 8. Partecipazione al Programma Spazio Alpino (NUT2)

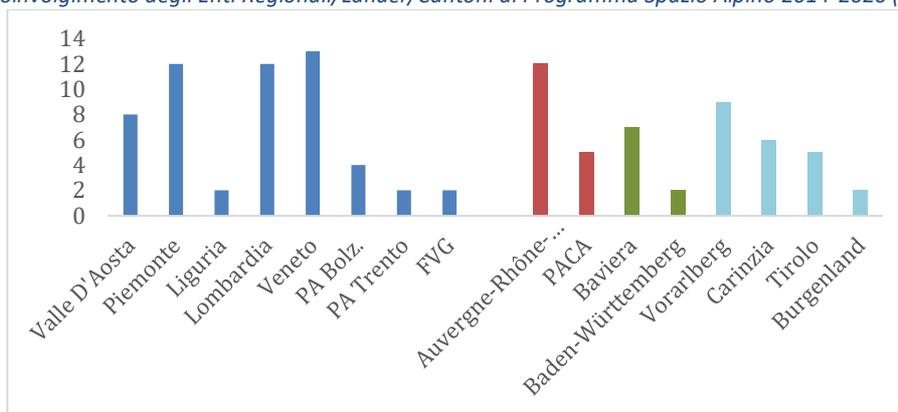


Nella Figura 9 è rappresentato il livello di partecipazione dei principali enti territoriali di livello NUTs 2 sia attraverso i Consigli Regionali sia per tramite delle Agenzie regionali strumentali e tematiche (trasporti, sanità, ambiente, ecc.).

Risulta come la **Regione Veneto sia quella più coinvolta nell'intera area di cooperazione alpina, mentre Lombardia e Piemonte abbiano un livello di partecipazione comunque molto elevato** che nella zona non italiana è raggiunto solo dalla Regione Auvergne Rhône-Alpes.

Anche la Regione autonoma della Valle d'Aosta raggiunge risultati considerevoli in quest'ambito, probabilmente per via della sua specificità istituzionale (assenza del livello provinciale). In generale, il dato che emerge risulta positivo per il nostro Paese, almeno in termini quantitativi: **le amministrazioni regionali italiane partecipano più attivamente al Programma rispetto ai loro omologhi stranieri.**

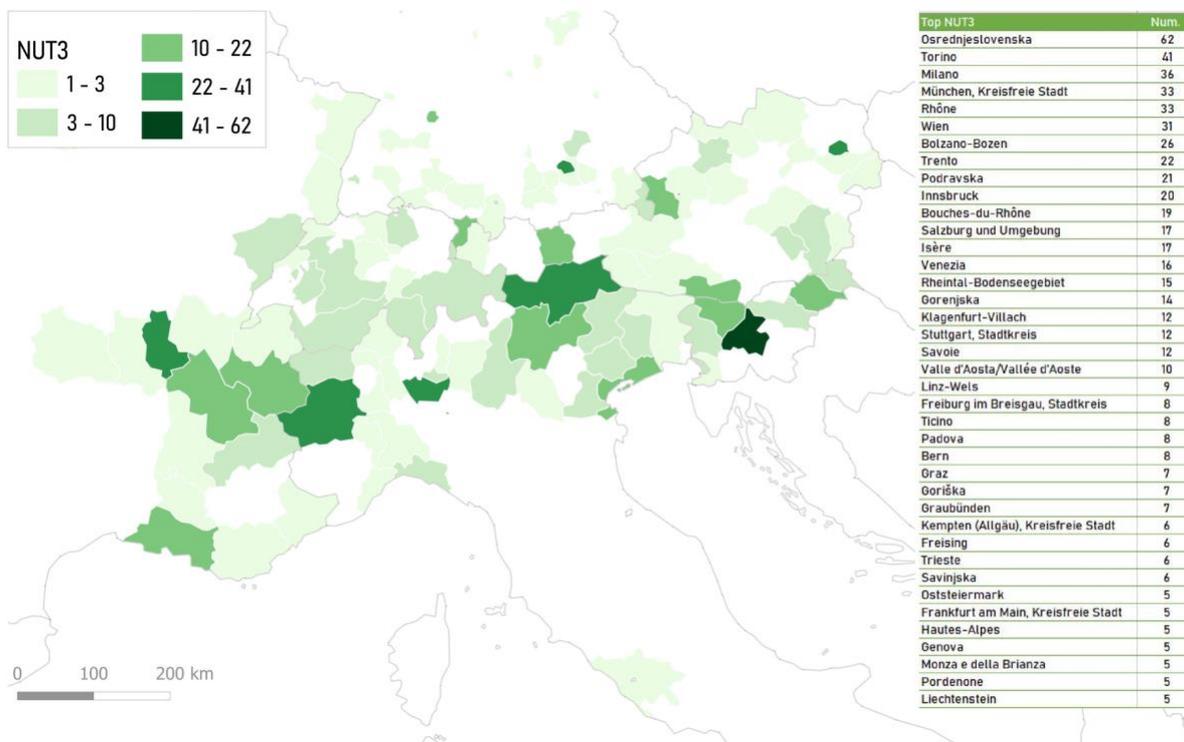
Figura 9. Coinvolgimento degli Enti Regionali/Lander/Cantoni al Programma Spazio Alpino 2014-2020 (presenza > 2)



Fonte: elaborazione dei ricercatori

L'analisi della scala provinciale (Figura 10) permette di avere una visione più dettagliata della situazione. In linea generale, **la partecipazione italiana risulta, al pari di quella francese, più alta e più capillare** (il 63% dei territori provinciali italiani sono coinvolti in almeno un progetto transnazionale) rispetto agli altri Paesi che cooperano in Spazio Alpino. Dentro i confini italiani è l'area orientale (soprattutto con le province venete) ad avere un peso maggiore. La densità degli attori tende a collocarsi nei capoluoghi regionali, soprattutto Milano e Torino (capoluoghi in cui si concentrano molti "decision maker" economici, politici e sociali). Qualche rara eccezione si riscontra solo in Piemonte, in Veneto e nel Friuli-Venezia Giulia.

Figura 10. Partecipazione al Programma Spazio Alpino (NUT3)



Dai dati precedenti risulta che il **capitale istituzionale italiano nel Programma è piuttosto elevato**. Questo elemento può essere inteso come una preconditione importante per la capitalizzazione dei risultati progettuali nelle politiche regionali e locali, in ragione della presenza diretta nei progetti dei “decision maker” con competenze legislative e regolamentari.

Per fornire una rappresentazione più specifica della partecipazione italiana, si è ritenuto utile categorizzare i soggetti coinvolti secondo la scala territoriale (locale, provinciale, regionale e statale), la loro natura giuridica (pubblico, privato, ONG e consorzio pubblico-privato) e il loro settore di attività (amministrazioni pubbliche, imprese e centri di ricerca) e tentare, infine, un raffronto fra questi elementi.

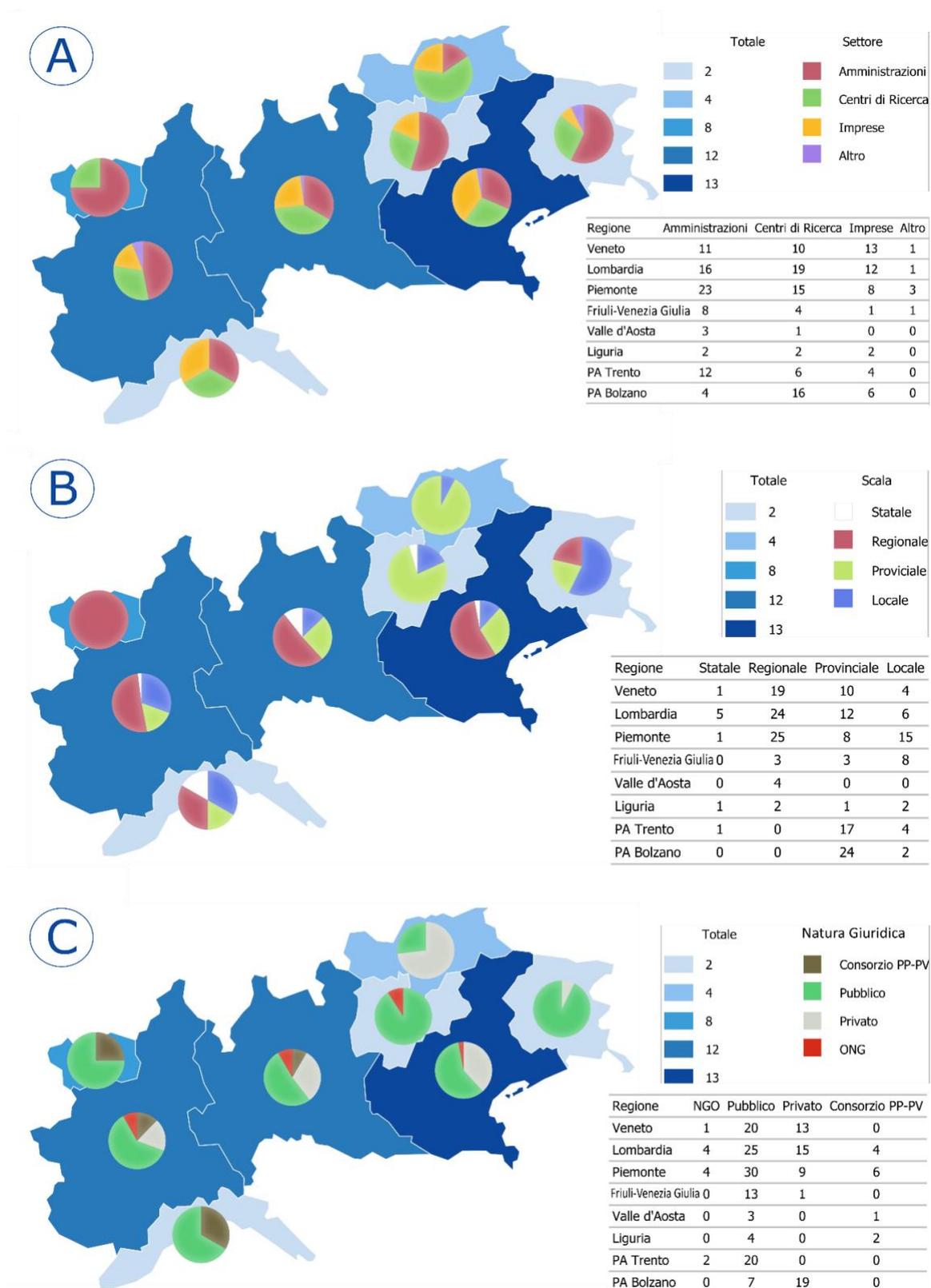
Nella Figura 11 è riportato l'esempio del Veneto, ovvero uno dei territori più attivi di tutto il Programma che, al di là della partecipazione dell'amministrazione regionale ai progetti di cui si è detto poc'anzi, si caratterizza più di altri per il coinvolgimento diretto di soggetti privati (38%), con imprese e centri di ricerca nel settore delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC), nella maggior parte dei casi.

Estendendo l'analisi all'insieme delle Regioni italiane coinvolte nel Programma (Figura 12), si può notare come le **amministrazioni pubbliche rappresentino il soggetto prevalente soltanto in quattro regioni** (Lombardia, Piemonte, PA di Trento e Friuli-Venezia Giulia) ed invece **il settore privato sia particolarmente presente nei progetti promossi nella PA di Bolzano, in Lombardia e in Veneto**. **I Centri di ricerca sono generalmente considerati attori incaricati di "dinamizzare" i risultati raggiunti**, di adottare un approccio scientifico allo sviluppo del progetto e promuovere un valore aggiunto ed un interesse maggiore al trasferimento dei risultati. La PA di Bolzano, il Piemonte e la Lombardia coinvolgono un alto numero di centri di ricerca e università, fattore che le colloca in una posizione di potenziale vantaggio per la capitalizzazione. La presenza di soggetti terzi (le associazioni *in primis*) nei partenariati potrebbe avere la **funzione di vigilare** sul trasferimento dei risultati nelle politiche locali e regionali e insistere affinché tale processo avvenga: in questo caso specifico, il Piemonte che ne coinvolge un alto numero, potrebbe beneficiarne. Per quanto riguarda **la scala territoriale**, indipendentemente dalla natura e dalla tipologia di attori coinvolti, si conferma la **predominanza dell'ambito regionale**. Solo il **Friuli-Venezia Giulia e la Liguria hanno sviluppato un approccio più locale** al Programma Spazio Alpino 14-20.

La complessità dei processi di capitalizzazione è tale che sono necessari, in molti casi, interazioni costanti tra autorità statali, regionali e locali. In questo senso, le regioni meglio posizionate sono da un lato la Lombardia, più orientata agli attori regionali e statali, e dall'altro il Piemonte, la PA di Trento e il Veneto, più orientate verso il livello locale. Infine, i beneficiari sono stati considerati in base alla loro natura giuridica. **Sebbene sembri scontato che il settore pubblico sia il più rappresentato in quanto destinatario finale del processo di capitalizzazione, dall'analisi emerge una realtà più diversificata**. Vi sono alcuni casi come il Veneto, la PA di Bolzano e la Lombardia in cui una percentuale consistente dei beneficiari è di natura privata. Questa situazione potrebbe essere, in termini potenziali e al netto dei casi specifici, meno favorevole al trasferimento dei risultati nelle politiche regionali rispetto ai casi in cui il pubblico è invece l'attore prevalente.

In generale, **i territori italiani hanno comunque saputo partecipare al Programma valorizzando un approccio e una logica improntati alla multi-attorialità sia sotto il profilo dei settori sia dei livelli di governo e, infine, della forma giuridica**. Soltanto la Valle d'Aosta si ferma al livello regionale, non coinvolge le imprese e (assieme alla Liguria) i privati, se non in consorzi pubblico-privati. Le Regioni più grandi esprimono una varietà maggiore e un migliore bilanciamento di attori, che in **funzione delle rispettive prerogative e dei ruoli nel processo di trasferimento dei risultati possono meglio predisporre ad una capitalizzazione di quanto realizzato**.

Figura 12. Caratterizzazione dei beneficiari italiani al Programma Spazio Alpino 2014-2020 per settore di attività (A), scala territoriale (B) e natura giuridica (C)



Dall'analisi comparativa dei beneficiari distribuiti nelle varie regioni e province autonome che partecipano al Programma Spazio Alpino 2014-2020, possono essere dunque identificati alcuni **elementi potenzialmente favorevoli allo sviluppo di un processo di capitalizzazione diretto al trasferimento dei risultati dei progetti nelle politiche regionali**:

- La prevalenza delle amministrazioni pubbliche come destinatari finali della capitalizzazione.
- La presenza di Centri di Ricerca come attori dinamizzatori del processo.
- La prevalenza della scala regionale, ambito privilegiato, per il trasferimento dei risultati.
- La presenza di associazioni e ONG, interessati a cambiamenti politico-istituzionali.
- La predominanza di attori pubblici ed eventualmente di consorzi pubblico-privati.
- La presenza di partenariati progettuali con forte multi-attoralità.

Dall'analisi è emerso come tali fattori siano presenti in quantità differente sui vari contesti territoriali. Pertanto, appare possibile identificare *a priori* la **Lombardia, il Piemonte e la Provincia Autonoma di Trento come i contesti potenzialmente più "capitalizzanti"**, cioè quelli che in linea teorica si trovano nelle condizioni più idonee. Questi territori coincidono anche con quelli più rappresentati nei progetti selezionati come particolarmente promettenti in chiave di capitalizzazione "forte" (cfr. Tab. 4).

Sulla base dei risultati dell'analisi della partecipazione e del posizionamento dei beneficiari italiani nel Programma Spazio Alpino 2014-2020 si possono identificare punti di forza, di debolezza, opportunità e minacce collocati in una tabella SWOT. I principali punti di forza risiedono nella partecipazione di enti pubblici regionali soprattutto tecnici o operativi e nel frequente loro ruolo di capofila. I punti di debolezza sono invece principalmente riferiti allo scarso coinvolgimento della sfera politica così come la bassa presenza di partenariati multilivello. Le strutture regionali e locali di cooperazione transnazionale e transfrontaliera restano al momento opportunità inesprese.

Tabella 6. Matrice SWOT Partecipazione e posizionamento

Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> - Rilevante partecipazione italiana alla scala regionale (quadrante occidentale) e provinciale (quadrante nordorientale). - Consolidata competenza e esperienza del "sistema" nella progettazione e nella gestione di progetti. - Partecipazione significativa degli enti regionali e locali italiani (capitale istituzionale alto). - Partecipazione di enti tecnici e operativi regionali. - Ampia partecipazione di soggetti privati. - Posizionamento significativo degli enti regionali italiani come capofila dei progetti. 	<ul style="list-style-type: none"> - Assenza di entità di cooperazione transnazionale e transfrontaliera nel Programma (GECT, Euroregioni, Eurodistretti, Eurocittà, ecc.) - Scarsa presenza di partenariati multilivello - Scarso coinvolgimento del livello politico
Opportunità	Minacce
<ul style="list-style-type: none"> - Presenza di progetti allineati alla strategia EUSALP - Alta densità di strutture di cooperazione transnazionale (GECT, Euroregioni, 	<ul style="list-style-type: none"> - L'ampiezza dei partenariati riduce la capacità di produrre cambiamenti tangibili nelle politiche dell'area.

<p>Comunità di Lavoro, ecc.) nell'area eleggibile del Programma.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presenza di partecipanti "esterni" all'area eleggibili (ISPRA, Europark) a sostegno dei progetti italiani (<i>national endorsement</i>) 	
--	--

DOMANDA DI RICERCA	RISPOSTA IN SINTESI
<p>a. Quale è stato nel 14-20 il livello di partecipazione dell'Italia al Programma?</p> <p>1. Con evidenza di distribuzione per OT/Asse, per distribuzione geografica, natura giuridica e ruolo dei partner, tipologia di politiche individuate</p> <p>2. In comparazione con la partecipazione degli altri Partner del Programma.</p>	<p>Il livello di partecipazione dell'Italia al Programma è stato rilevante sia quantitativamente (circa un terzo dei beneficiari sono italiani) sia qualitativamente (<i>leadership</i>) grazie all'alto numero di capifila (circa metà dei progetti finanziati sono a guida italiana) soprattutto fra enti regionali.</p> <p>Tutti i progetti finanziati dal Programma includono almeno un partner italiano e le Regioni italiane (NUT2) sono fra le più attive del Programma. La distribuzione per Asse dei partner italiani è equilibrata, mentre si riscontra una forte presenza di capifila negli Assi 2 e 4.</p> <p>In termini numerici il Piemonte, la Lombardia e il Veneto (nell'ordine) sono le regioni più rappresentate, mentre in termini di "vivacità territoriale spiccano la Valle d'Aosta e le Province Autonome di Trento e di Bolzano".</p> <p>La partecipazione dell'Italia è la più numerosa rispetto agli altri partner del Programma. In generale si tratta di una partecipazione bilanciata sotto il profilo settoriale, istituzionale e della forma giuridica.</p>

B.2 IL CONTRIBUTO DEI PROGETTI ALLA CAPITALIZZAZIONE DEI RISULTATI NELLO SPAZIO ALPINO

L'analisi condotta sui progetti e soprattutto sui loro output ha consentito di identificare numerosi esiti che possono essere ricondotti alla capitalizzazione di tipo "light", ovvero, come abbiamo già spiegato, di natura propedeutica e funzionale ai cambiamenti e trasferimenti che avvengono attraverso capitalizzazione "forte". I paragrafi che seguono hanno l'obiettivo di ricostruire gli esempi di capitalizzazione *leggera* e di approfondire invece i casi di capitalizzazione "forte", cercando di definirne le principali caratteristiche, le condizioni abilitanti e gli ostacoli al trasferimento dei risultati nelle politiche e strumenti regionali.

B.2.1 I progetti e la capitalizzazione "light"

La capitalizzazione "light" si basa sulla capacità dei progetti di rilasciare esiti concreti che possono essere trasferiti, recepiti ed assimilati in seguito nelle politiche e nei dispositivi utilizzati a livello territoriale. Nel Programma Spazio Alpino gli esiti concreti, o risultati, sono stati definiti come "output" e vengono classificati in tre categorie: *Tools* (strumenti, dispositivi), *Strategies* (strategie, piani) e *Network* (reti, partenariati) e presentati nella tabella che segue.

Tabella 7. Output generati dai progetti conclusi del Programma Spazio Alpino 14-20

PRIORITÀ	Progetti che hanno rilasciato Outputs ²⁹	OUTPUT			
		TOOLS	STRATEGIES	NETWORK	OUTPUT TOTALI
 INNOVATIVE	SMART-SPACE	1	1	1	3
	CARE4TECH	1	2	1	4
	AlpLinkBioEco	1	1	1	3
	C-TEMAIp	3	2	0	5
	BIFOCAlps	3	1	0	4
	ASIS	4	2	0	6
	S3-4AlpClusters	1	2	0	3
	SCALE(up)ALPS	1	0	0	1
	AlpBioEco	4	1	0	5
	DesAlps	2	2	1	5
	AlpSib	1	0	2	3
	INTESI	1	1	1	3
	CO.N.S.E.N.SO	3	1	0	4
	PlurAlps	4	2	0	6
	CaSCo	2	0	0	2
GRETA	4	0	0	4	
CESBA Alps	2	1	0	3	

²⁹ Alla data del 1° novembre 2021.

 LOW CARBON	IMEAS	2	1	1	4	
	GREENCYCLE	2	1	0	3	
	PEACE_Alps	3	1	0	4	
	THE4BEES	1	2	0	3	
 LIVEABLE	AlpInnoCT	6	0	0	6	
	ASTUS	4	2	0	6	
	e-MOTICON	2	1	1	4	
	AlpFoodway	2	3	1	6	
	ATLAS	3	1	0	4	
	GreenRisk4ALPs	2	0	1	3	
	YOUrALPS	0	4	1	5	
	LOS_DAMA!	2	2	1	5	
	ALPBIONET2030	3	3	0	6	
	SPARE	4	0	0	4	
	AlpES	6	0	0	6	
	RockTheAlps	4	0	0	4	
	Links4Soils	4	1	1	6	
	HyMoCARES	2	3	0	5	
TrAILS	2	1	0	3		
 WELL-GOVERNED	GaYA	3	3	0	6	
	GoApply	3	2	1	6	
		38	98	50	15	163

Fonte: Library del Programma Spazio Alpino 2014-2020, ultima consultazione al 1 novembre 2021.

Alla data di chiusura della fase di analisi³⁰, il **77,5% dei progetti conclusi** (38 su 49) hanno prodotto un numero notevole di output, con una media di più di 4 output per progetto. Con l'eccezione di due progetti, **tutti hanno rilasciato almeno 3 output**. Il 60% dei prodotti sono stati ricondotti nella categoria dei "Tools", il 30% rientra nella categoria delle strategie e solo il 10% viene identificato come "network". Seppur in mancanza di una chiara definizione da parte del Programma delle tre categorie identificate, che ha reso la collocazione di quanto realizzato dai progetti in alcuni casi probabilmente un po' arbitraria ed ha generato più di qualche sovrapposizione, l'analisi condotta a partire da una classificazione più specifica dei prodotti può consentire, in primo luogo, di trarre considerazioni in merito all'orientamento e alla propensione del Programma rispetto ai risultati raggiunti e, in seconda battuta, di comprendere come questi risultati possano riferirsi alla capitalizzazione. Al di là, dunque, delle tre categorie indicate dal Programma, gli output si possono ricondurre alle seguenti definizioni che tengono anche conto della natura di ciascuno e della denominazione che i progetti ne hanno dato:

- I report/i Libri Bianchi
- Le piattaforme digitali o online
- Le Lineeguida/roadmap

³⁰ Alla data del 1° novembre 2021.

- Le raccomandazioni
- Le buone pratiche (raccolte e compendi)
- I Toolkit/Toolbox
- Gli Indicatori o i dispositivi di valutazione (*survey, assessment*)
- Manuali e schede tecniche
- I video, le brochure/libretti/poster (materiale promozionale e di disseminazione)
- I corsi o moduli di formazione
- I database (online)
- I modelli formalizzati e le metodologie
- I software specifici
- Le reti e i partenariati costituiti
- I Think-tank/Forum di discussione.

Come in tutti i casi in cui si provi a classificare a posteriori su basi empiriche ed in mancanza di un quadro definitorio a priori, è evidente come il confine tra uno e l'altro oggetto possa apparire sottile e che addirittura possano esserci, se non sovrapposizioni, intersezioni più o meno marcate: tra piattaforme e database, tra piattaforme e software o tra database e buone pratiche e *toolkit*, solo per citarne alcune. La classificazione tiene tuttavia in considerazione la terminologia e la collocazione attribuite direttamente dai progetti stessi, in qualche modo salvaguardando l'interpretazione autentica che i progetti danno dei loro prodotti. La tabella che segue elenca gli output così riclassificati in ordine di ricorrenza.

Tabella 8. Output specifici secondo la definizione data dai progetti

OUTPUT	Ricorrenze in TOOL	Ricorrenze in STRATEGIES	ricorrenze in NETWORK	TOTALI
Report/Libri bianchi	10	10	2	22
Piattaforme digitali	13	1	4	18
Lineeguida/roadmap	9	7	2	18
Video/ Brochure/libretti /poster	9	3	0	12
Raccomandazioni	1	7	0	8
Buone pratiche (raccolte)	4	4	0	8
Toolkit/Toolbox	7	0	0	7
Indicatori o survey assessment	6	1	0	7
Manuali/schede tecniche	6	0	0	6
Corsi e moduli formazione	3	3	0	6
Database	5	0	0	5
Modelli/metodologie	0	3	0	3
Software	2	0	0	2
Reti/partenariati costituiti	0	0	3	3
Think Tank/Forum	0	0	2	2

Fonte: elaborazione dei ricercatori.

Dall'esame della tabella si rileva come i primi tre oggetti (report, piattaforme digitali e *roadmap*) si dimostrino di gran lunga quelli più "tipici" nel Programma Spazio Alpino e anche gli unici che trasversalmente compaiono in tutte le categorie date. Non può destare sorpresa che il primo posto tra i prodotti sia ad appannaggio di **documenti testuali**, i quali hanno la finalità di presentare quanto fatto, dando conto (report) e sistematizzando (manuali e libri bianchi) i risultati raggiunti. Si tratta di prodotti che in larga misura sono identificati come *tool* o come strategie: anzi, nel caso delle "strategie" ne rappresentano la principale forma con cui esse sono proposte in Spazio Alpino. Specialmente i report ed i libri bianchi, similmente a quanto accade in altri programmi di cooperazione territoriale, incarnano la duplice natura di essere essi stessi degli output e di presentare (report) i risultati.

Diversamente, **le piattaforme digitali** sono un esito tra i più peculiari di Spazio Alpino. Se è vero che nei progetti questi strumenti hanno finalità diverse e specifiche e le loro forme nei progetti spaziano dall'*hub*, al sito web, al *repository*, alla *community*, al *marketplace*, ecc., in generale sono accomunate dall'obiettivo di rendere accessibili e aggiornabili i contenuti proposti, creando uno spazio virtuale e di confronto non solo fra i partner progettuali, ma anche accessibile ad altri attori dei territori coinvolti. **Questo tipo di prodotto può essere un elemento chiave per la capitalizzazione dei risultati soprattutto quando associato a strategie di sostenibilità governate dall'Ente pubblico** e che scongiurano la scadenza dei domini web. Si potrebbe auspicare, inoltre, che a seguito della pandemia del Covid-19, tali strumenti, se ben pensati e adeguatamente sviluppati, possano anche contribuire alla digitalizzazione della capitalizzazione in modo da rendere più efficaci ed efficienti i processi di trasferimento dei risultati, nonché monitorare i cambiamenti all'interno delle istituzioni stesse.

Le Linee guida e le roadmap rappresentano un esito atteso, quasi scontato, del Programma, poiché sono chiamate a tradurre in chiave operativa i risultati conseguiti attraverso la cooperazione transnazionale. In altri termini, assicurare o almeno supportare (nel caso della *roadmap* anche considerando la dimensione temporale) quella "messa a terra" dei risultati che Spazio Alpino auspica e che rientra nella logica della capitalizzazione. Sono rivolte a decisori politici, a *policy maker* o a tecnici: quando identificate dai progetti come *tool* sembrano caratterizzate da una più spiccata "applicabilità", rispetto a quelle inserite nelle strategie.

Nelle strategie trovano collocazione le **raccomandazioni**, altro risultato tipico dei programmi di cooperazione territoriale. Rivolte per lo più a *policy maker*, si caratterizzano per un'applicabilità meno immediata rispetto a quella delle linee guida, prefigurando dunque effetti più sfumati e su una scala temporale più lunga.

Le **buone pratiche** presenti nei progetti Spazio Alpino hanno una duplice valenza: da un lato possono rappresentare il *background* (casi studio), magari anche quello comune al partenariato, dal quale trarre elementi utili all'intervento da condurre nello svolgimento del progetto; dall'altro possono essere, come nella maggior parte dei casi in cui sono state segnalate come output, l'esito progettuale, la ricostruzione e formalizzazione di quanto avvenuto, magari a seguito di attività di sperimentazione pilota su diversi territori. Soprattutto quando il significato è questo secondo, **le buone pratiche il cui compito diventa quello di "rendere consapevoli" di quanto realizzato, possono diventare uno strumento molto efficace a supporto della capitalizzazione.**

I Toolkit o toolbox (cassette degli attrezzi) sono raccolte degli strumenti specifici messi a punto nei progetti. **Quando organizzati e "guidati" attraverso istruzioni specifiche e descrizioni dei singoli**

contenuti, i box/kit permettono di attingere solo agli strumenti utili e possono **rappresentare, al pari delle buone pratiche, un'interessante fonte per processi di capitalizzazione**.

Tra i prodotti più interessanti dei progetti analizzati si ritrovano gli **strumenti legati alla misurazione (indicatori) o alla valutazione (soprattutto survey)** degli interventi. Possono rappresentare il giusto corollario delle linee guida e delle raccomandazioni menzionate in precedenza, e sono in generale rivolti ai medesimi destinatari (*policy-maker* e decisori politici) ed essere indirizzati alle programmazioni e alle politiche. Come sarà meglio illustrato in seguito, gli indicatori e gli strumenti di valutazione in genere **sono tra i principali esiti della capitalizzazione "forte"**.

Nel novero degli output sono anche proposti strumenti specificamente rivolti alla **disseminazione o alla sensibilizzazione** dei beneficiari, in diverse forme (video, le brochure/libretti/poster). Anche in questo caso si tratta di prodotti tipici dei programmi di cooperazione territoriale e più in generale dei progetti finanziati con fondi comunitari, nei quali la comunicazione è un'azione obbligatoria di natura trasversale. **Possono rivelarsi utili ai fini della capitalizzazione (soprattutto perché contribuiscono a creare un terreno ricettivo per i risultati) ma non devono essere fraintesi come esiti di capitalizzazione essi stessi**.

Infine, sono presenti una serie di prodotti specifici con connotati riferiti alle diverse priorità del Programma: software, database, formazione che appaiono di diretta applicabilità; la **formazione in particolare è uno strumento che può favorire la capitalizzazione soprattutto quando estesa oltre che all'interno delle organizzazioni partecipanti al progetto anche ad altri attori territoriali**.

La figura seguente mostra la ricorrenza dei prodotti riportati nella precedente tabella 8.

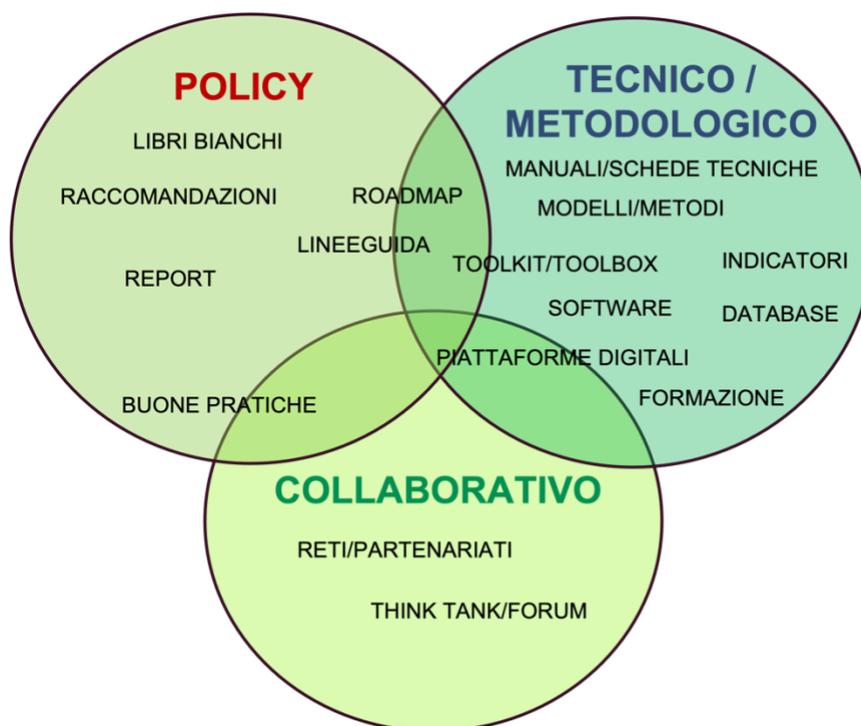
Figura 13. Tag cloud degli output dei progetti Spazio alpino 2014-20



Fonte: elaborazione dei ricercatori

Se si riconducono (Figura 14) i prodotti alle principali sfere di azione del Programma: il rafforzamento e il **miglioramento** anche in termini di armonizzazione e il coordinamento **delle politiche**, lo sviluppo di approcci e interventi basati su una **dimensione metodologica e tecnica condivisa** e infine la **collaborazione e la cooperazione** nella regione alpina, ne risulta una rappresentazione dalla quale trarre alcune indicazioni interessanti.

Figura 14. Rappresentazione degli output in relazione ai principali ambiti di azione del Programma



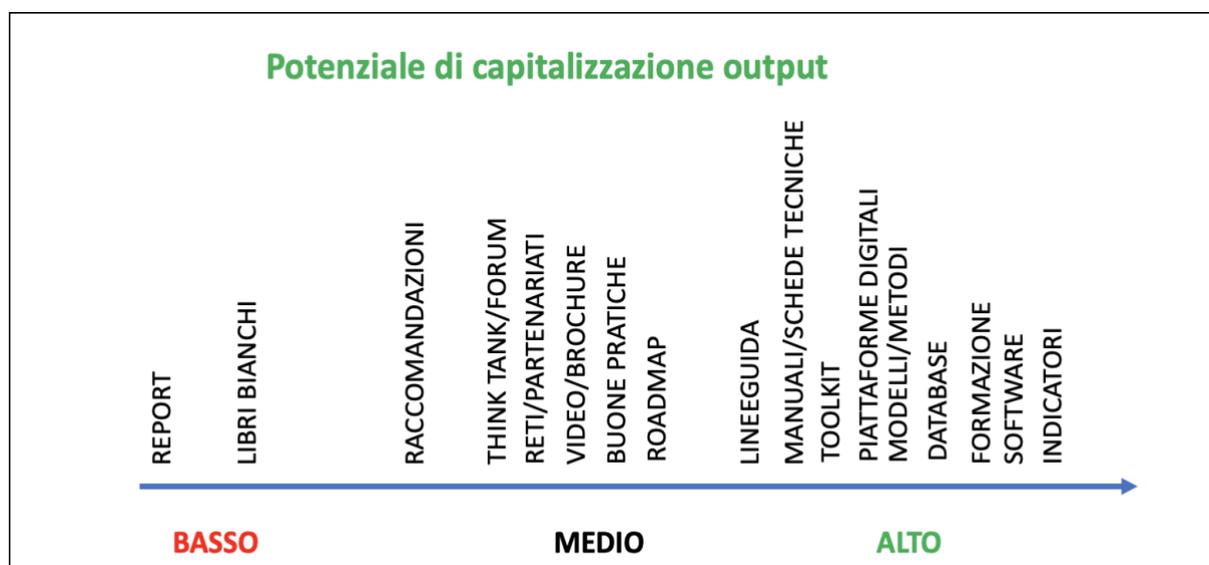
Fonte: elaborazione dei ricercatori

“L’affollamento” dei prodotti nelle aree identificate permette di assegnare alla componente **tecnico-metodologica** il maggiore “peso” nel Programma almeno in termini di realizzazioni dei progetti, seguita da quella delle politiche. Pochi (in termini numerici) sono invece i prodotti che specificamente si collocano all’area della cooperazione. La prevalenza della componente tecnica su quella politica (qui basata sulla ricorrenza) come vedremo è anche confermata in altre sedi.

A partire dagli approfondimenti sulle tipologie di output e sulle finalità che i progetti hanno loro assegnato è stato possibile teorizzarne il potenziale di capitalizzazione, **ovvero la capacità teorica di produrre effetti di capitalizzazione in virtù della propria trasferibilità e assimilabilità**. I prodotti analizzati (Figura 15) possono conseguentemente essere disposti su una linea del “potenziale di capitalizzazione”, secondo tre livelli: basso, medio e alto. Per potenziale “basso” o ridotto ci si riferisce ai prodotti che sembrerebbero indirizzati principalmente a informare o rendicontare quanto avvenuto, “medio” quando il trasferimento richieda comunque un adattamento e “alto” nel caso in cui siano immediatamente applicabili e trasferibili. Nella Figura 15 si può notare come la concentrazione dei prodotti tenda ad aumentare all’incremento del potenziale di capitalizzazione. In termini numerici, quindi, circa il **40% dei prodotti appartiene al gruppo con un alto potenziale di capitalizzazione. Si registra pertanto una tendenza dei progetti – per quanto non sollecitata dal Programma e forse neppure troppo consapevole – a produrre risultati che possano essere più facilmente trasferiti**. Questo tentativo, puramente analitico, è tuttavia condizionato dal “contesto” che può essere, per esempio, più predisposto nel favorire l’assimilazione di prodotti potenzialmente a basso tasso di capitalizzazione o, viceversa, ostativo nei confronti di esiti di per sé direttamente trasferibili. Non mancano d’altronde esempi di output che hanno trovato un’applicazione diretta in determinati territori e non in altri, anche nel medesimo progetto. **In un’ottica di capitalizzazione, la sollecitazione**

di certi tipi di output più *capitalizzabili* potrebbe favorire la “messa a terra” e la sostenibilità dei risultati.

Figura 15. Il potenziale di capitalizzazione degli output dei progetti Spazio Alpino 2014-2020



Fonte: elaborazione dei ricercatori

B.2.2 I progetti e la capitalizzazione “forte”

La ricostruzione analitica della capitalizzazione “forte”, ovvero quella che si è effettivamente tradotta nel trasferimento e nell’appropriazione dei risultati che i progetti finanziati hanno realizzato, ha richiesto il coinvolgimento diretto referenti progettuali. Ciò è dovuto principalmente per la mancanza di fonti documentali adeguate. A questo fine è stato somministrato un questionario ai referenti dei dodici progetti selezionati come **maggiormente promettenti** sotto il profilo della capitalizzazione (cfr. Tabella. 4.). I temi di indagine hanno riguardato: il recepimento diretto dei risultati nelle politiche settoriali al livello regionale, gli esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione di tali politiche, esempi concreti di come il cambiamento delle politiche di cui al punto precedente si sia poi trasferito effettivamente sulle politiche territoriali (rapidità degli interventi, maggiore efficienza, distribuzione delle risorse, diminuzione dei ritardi, riduzione delle rinunce, ecc.). Al fine della presente ricerca, **tutti i progetti hanno risposto al questionario** e di seguito vengono presentati i principali risultati.

B.2.2.1 Recepimento diretto dei risultati nelle politiche di settore regionali

La richiesta di descrivere il diretto recepimento dei risultati progettuali nelle politiche regionali ha giovato del fatto che i referenti interpellati sono tutti espressione di Enti pubblici territoriali della scala regionale o di enti strumentali regionali (ad esempio le autorità regionali ambientali).

Il 50% degli intervistati ha dichiarato di aver trasferito i risultati progettuali nelle politiche regionali e che questi sono stati recepiti all’interno degli strumenti di pianificazione regionale. Vengono menzionati, tra gli altri, la gestione del territorio, delle acque e dell’energia.

Uno degli ambiti principali in cui è avvenuta capitalizzazione riguarda le metodologie di **valutazione** di Piani, inclusi gli indicatori di misurazione (progetto CESBA Alps, IMEAS e PeaceAlps); altri ambiti di trasferimento hanno inciso sulle **pratiche autorizzative** (progetto Links4Soils), sugli **standard metodologici e normativi** volti alla **trasparenza e alla partecipazione al processo decisionale** (progetto SPARE) o sull'introduzione di elementi sperimentali legati al **riconoscimento di figure socio-sanitarie** (progetto CO.N.S.E.N.SO.)

È d'altronde vero che l'effettiva capitalizzazione dei risultati nelle politiche regionali è spesso una questione di tempo. In alcuni casi il trasferimento è stato **"avviato" ma non ha ancora raggiunto l'effettivo recepimento**: vengono citati, ad esempio, i disegni di legge regionale sul ruolo centrale delle infrastrutture verdi e blu nella pianificazione ai diversi livelli territoriali (progetto LOS_DAMA!) e i protocolli d'intesa sulla mobilità elettrica (progetto E-MOTICON).

Il fattore tempo incide anche su un altro piano: quello della sincronizzazione del **progetto** (e del suo cronoprogramma) con le politiche regionali, le quali evolvono secondo tempistiche e logiche proprie e prescindono dal progetto in corso. Un'altra causa, più in generale, è ascritta al inadeguato commitment politico e amministrativo all'interno dell'Ente regionale.

Voci dai progetti

"Lo strumento di valutazione sviluppato con il progetto è stato assunto come riferimento per lo sviluppo del sistema di monitoraggio del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) attualmente in corso di sviluppo" (CESBA Alps).

"[La capitalizzazione] è un processo che richiede del tempo ed è condizionato da quelli che già sono i programmi in essere del governo regionale e dalle rispettive tempistiche" (AlpInnoCT).

B.2.2.2 Esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione di politiche regionali

Ai progetti è stato anche chiesto di descrivere quali cambiamenti siano intervenuti nel processo di definizione e di formazione delle politiche discusse al punto precedente. Non si tratta, in questo caso, di recepimenti diretti di risultati, quanto piuttosto degli effetti che i risultati progettuali abbiano generato sull'elaborazione delle politiche. **Ben otto progetti hanno apportato esempi concreti** e le loro risposte possono collocarsi su due piani distinti: il primo riguarda gli **strumenti che si basano sugli esiti progettuali** (es. linee guida per la programmazione), mentre il secondo si riferisce alle **modalità utilizzate e alle prassi implementate a livello regionale** (tavoli tecnici e cambiamenti di tipo *culturale*). La **Valutazione ambientale strategica** (VAS), processo fondamentale per le programmazioni regionali, è l'ambito nel quale le prassi di alcuni progetti sono state introdotte, producendo un cambiamento a livello regionale. Sul **monitoraggio dei dati** si sono attivati dei tavoli con tutte le Direzioni regionali interessate al fine di individuare indicatori condivisi (progetto CESBA Alps). La gestione sostenibile del suolo è invece diventata un elemento **specifico delle autorizzazioni ambientali** (progetto Links4Soils). Il modello di **assistenza socio-sanitaria familiare e di comunità** sviluppato dal progetto CO.N.S.E.N.SO ha trovato diffusione anche attraverso la programmazione riferita alla Strategia regionale delle Aree interne. Il progetto PeaceAlps ha promosso sistemi di **energy management centralizzati** a livello regionale oltre ad aver innovato le procedure per **la gestione di gare d'appalto**. Mediante il progetto SPARE le **regole di gestione delle acque sono state adeguate agli standard metodologici e normativi**

più aggiornati, aumentando la percorribilità e la trasparenza del processo decisionale e migliorandone il processo partecipativo.

Sulla base degli esiti progettuali del progetto E-MOTICON si sta strutturando una **Piattaforma informativa regionale sulla mobilità elettrica** collegata all'Ecosistema Digitale regionale E015.

In generale, i progetti paiono aver favorito pratiche di **coordinamento interno agli enti e di confronto**. Al pari dei recepimenti diretti, nei casi in cui non si riscontrano cambiamenti, i progetti chiamano in causa le tempistiche (non ancora mature) e la mancanza di un chiaro *commitment* regionale.

Voci dai progetti

“Il progetto ha promosso a livello regionale sistemi di energy management centralizzati oltre ad aver innovato le procedure per la gestione di gare per la riqualificazione energetica degli edifici, nonché il monitoraggio energetico di edifici” (PeaceAlps).

“Concretamente la gestione sostenibile del suolo è diventato un elemento di valutazione specifico delle autorizzazioni ambientali e dei procedimenti di autorizzazione unica” (Link4Solis)

“Il progetto ha, infatti, rafforzato la consapevolezza degli attori territoriali circa la necessità di collaborare per definire una pianificazione efficace e sostenibile del territorio, capace di rispondere alle sfide poste dai cambiamenti climatici che hanno reso i territori particolarmente vulnerabili. A tal fine, sono state realizzate le Linee guida per la pianificazione sostenibile delle infrastrutture verdi e blu insieme ad un Abaco delle Nature based Solutions” (LOS_DAMA!)

B.2.2.3 Esempi concreti di trasferimento del cambiamento sulle politiche territoriali

È stato infine chiesto ai referenti dei progetti di indicare in che modo si sia riflesso sui territori interessati dal Programma quanto precedentemente descritto e come ciò abbia inciso, a titolo di esempio, sulla rapidità degli interventi, sulla maggiore efficienza, nella migliore distribuzione delle risorse, sulla riduzione dei ritardi, sul coordinamento più efficace, ecc.

Molti degli effetti indicati al punto precedente si sono parimenti riflessi a livello territoriale, sebbene la componente tempo finisca per assumere una certa rilevanza soprattutto in questo caso.

Si tratta perlopiù di **effetti potenziali o non ancora completamente implementati**. Così, ad esempio, la piattaforma sulla mobilità elettrica menzionata al punto precedente (progetto E-MOTICON), sarà a disposizione delle pubbliche amministrazioni per pianificare lo sviluppo delle infrastrutture di ricarica nel loro territorio per il completamento della rete. I risultati di questo progetto **diventerebbero, a quel punto, un valido strumento a supporto delle politiche territoriali**. In altri casi, il **trasferimento è demandato a protocolli** che saranno applicati, a titolo di esempio, per la definizione di uno schema di pianificazione di livello intercomunale delle infrastrutture blu e verdi (progetto LOS_DAMA!). Sempre in merito alla “messa a terra” del trasferimento, **sono state introdotte sul territorio valutazioni sperimentali** della compatibilità delle derivazioni attuate secondo la metodologia sviluppata nel progetto SPARE. La diffusione del modello di costruzione delle reti di *policy* proposto dal progetto S3-4AlpClusters richiede invece ulteriore tempo.

I set di indicatori del progetto CESBA Alps, che costituiscono un metodo per quantificare gli impatti delle politiche territoriali contenute nei piani regionali, **sono stati incorporato fra gli indicatori di monitoraggio dei piani**.

Alcuni effetti sono già attuali: partendo dagli esiti del progetto LINK4Solis vengono richieste sul territorio regionale specifiche **analisi pedologiche da allegare ai progetti che possono compromettere l'uso sostenibile del suolo** e, nel caso del progetto CO.N.S.E.N.SO, la figura dell'infermiere di famiglia e comunità è stata **recepita da altre Aziende sanitarie regionali** diverse da quelle coinvolte nel progetto.

Voci dai progetti

“Una semplificazione importante sulle concessioni dei pozzi d'acqua in generale ma anche per quelli a scambio termico al fine di velocizzare il rilascio della concessione a favore di tutte le installazioni a ciclo aperto”...“Infatti, riguardo ai procedimenti in capo alle province, fino alla metà del 2019, Regione Lombardia veniva interpellata sistematicamente per il parere minerario, senza che ci fosse la necessità di esprimerlo, riguardo ad eventuali interferenze con altri permessi o concessioni minerarie vigenti. Ora detto parere viene chiesto solo nei casi di reale possibilità di accertata presenza di titoli minerari presenti nel territorio comunale di riferimento” (progetto GRETA).

“Trattandosi di cambiamenti molto gradualmente, è troppo presto per indicare cambiamenti già avvenuti. Lo strumento di valutazione online ulteriormente sviluppato con successivi progetti Interreg, si presta ad una prossima capitalizzazione "forte" degli output attraverso una proposta di "small-scale project" nella nuova programmazione di Spazio Alpino” (progetto CESBA Alps).

B.2.3 Il ruolo di EUSALP e delle strutture di cooperazione macroregionale nella capitalizzazione

Interrogati in merito al ruolo da riconoscere alle strutture macroregionali di cooperazione (EUSALP, Euroregioni, GECT, ecc.), i referenti dei progetti hanno espresso opinioni divergenti. **Da un lato, il 50% riconosce: la capacità di coordinamento della Strategia macroregionale alpina EUSALP soprattutto attraverso gli Action Group; il suo contributo a beneficio della diffusione dei risultati nella regione alpina grazie a processi di “labelling”; la promozione del confronto tra progettualità del territorio.**

EUSALP funge inoltre, in alcuni casi, da collegamento fra i progetti, le autorità regionali e i livelli politico-amministrativi delle Regioni aderenti al Programma. Queste risposte confortano gli intendimenti espressi sia sotto la presidenza italiana³¹ sia sotto l'attuale presidenza francese³² nel promuovere anche attraverso EUSALP la capitalizzazione nello Spazio Alpino. **Dall'altro lato, tuttavia, altrettante risposte attribuiscono a EUSALP un ruolo limitato o addirittura nullo.**

Il collegamento tra progetti e Action Group è confermato dalla maggioranza dei progetti, soprattutto con riferimento a:

- Action Group 1: Sviluppare un efficace ecosistema di ricerca e innovazione
- Action Group 5: Connettere le persone attraverso il digitale e promuovere l'accessibilità ai servizi pubblici
- Action Group 6: Preservare e valorizzare le risorse naturali, comprese l'acqua e le risorse culturali
- Action Group 7: Sviluppare la connettività ecologica in tutto il territorio EUSALP

³¹ Booklet Programma 2019 it.

³² EU Strategy for the Alpine Region Vademecum.

- Action Group 9: Fare del territorio una regione modello per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili.

Si tratta tuttavia di un link debole. Difatti, i referenti dei progetti raccomandano di **attivare la relazione tra EUSALP e gli stessi già prima della presentazione del progetto**. In questo modo EUSALP potrebbe svolgere un ruolo di ponte tra i progetti e le regioni aderenti. A livello di Programma viene sottolineato il bisogno di aumentare il raccordo fra le Autorità di Gestione e la Strategia. In linea con queste considerazioni, la programmazione 2021-2027 si predispone a garantire maggiore coerenza tra le aree di Policy regionali, le priorità del Programma e i Gruppi di azione di EUSALP.

DOMANDA DI RICERCA	RISPOSTA IN SINTESI
<p>b) Quali sono i riscontri del recepimento diretto dei risultati dei progetti nelle politiche di settore regionali (ad esempio: pianificazione paesaggistica, politiche di sostenibilità e transizione, circular economy, ecc.)?</p>	<p>b) Nei 50% dei progetti interpellati vi sono riscontri di recepimento diretto dei risultati progettuali nelle politiche. Il recepimento è avvenuto all'interno degli strumenti di pianificazione e indirizzo riferiti alla gestione del territorio, delle acque, dell'energia e in ambito sociosanitario. In particolare, i recepimenti hanno riguardato strumenti di valutazione e monitoraggio attraverso: indicatori, procedure autorizzative, standard metodologici e normativi volti alla trasparenza e alla partecipazione al processo decisionale.</p>
<p>c) Vi sono esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione di politiche regionali dovuti al Programma (ovvero il contributo dei progetti attraverso la capitalizzazione)?</p>	<p>c) Il 66% dei progetti intervistati ha indicato esempi concreti di cambiamenti nella definizione o articolazione delle politiche regionali. I cambiamenti sono riconducibili a due piani distinti: il primo riguarda gli strumenti che si basano sugli esiti progettuali (es. linee guida per la programmazione), il secondo si riferisce alle modalità utilizzate e le prassi che si siano instaurate a livello regionale (tavoli tecnici e cambiamenti di tipo culturale). I cambiamenti si riferiscono a processi valutativi (nella VAS in primis) e di monitoraggio, alla centralizzazione gestionale, procedure di gara, a sistemi informativi, ecc.</p>
<p>d) Sono rintracciabili degli esempi concreti di come il cambiamento nelle politiche di cui al punto precedente si sia poi trasferito effettivamente sulle politiche territoriali? (ad esempio, nella rapidità degli interventi, nella loro</p>	<p>d) Seppur rintracciabili, gli esempi di cambiamento nelle politiche territoriali tendono ad essere per lo più potenziali o non ancora completamente dispiegati. Pochi sono quelli concreti ed attuali. Ciò si deve al fatto che seguono cronologicamente i cambiamenti di cui alla domanda precedente e richiedono pertanto tempi</p>

<p>maggior efficienza, nella distribuzione delle risorse, nella diminuzione dei ritardi, nella riduzione delle rinunce, ecc.)?</p>	<p>più lunghi. Si tratta di protocolli, di applicazioni parziali o sperimentali, ecc.</p> <p>Con riferimento alla capitalizzazione “light”, Spazio Alpino ha promosso la produzione di un ingente quantitativo di output (oltre 3 in media per progetto) che possono essere oggetto di trasferimento e possono incidere in termini di cambiamento sulle politiche regionali e territoriali. Una quota importante di questi (circa il 40%) output ha un potenziale elevato di capitalizzazione. Il Programma non orienta la produzione degli output, ma in un’ottica di capitalizzazione, sollecitare certi tipi di output (più capitalizzabili) potrebbe favorire la “messa a terra” e la sostenibilità dei risultati. Qualche segnale positivo in questa direzione viene dai progetti, propensi a produrre risultati con un elevato potenziale di capitalizzazione e dunque più facilmente trasferibili.</p>
--	---

C. LE RIFLESSIONI E LE INDICAZIONI DELLA RICERCA

C.1 I PUNTI DI FORZA, DI DEBOLEZZA, LE OPPORTUNITÀ E LE MINACCE PER LA CAPITALIZZAZIONE NEL PROGRAMMA SPAZIO ALPINO

L'analisi condotta consente di ricostruire i **punti di forza, di debolezza, le opportunità e le minacce** riferiti alla capacità del Programma Spazio Alpino di favorire i processi di capitalizzazione dei risultati in termini di ricadute concrete sulle politiche e sulle prassi regionali e di presentarli attraverso una matrice SWOT.

Se la capitalizzazione dei risultati, come anticipato, è da intendersi come incremento della conoscenza e appropriazione dei risultati fondata sulla consapevolezza da parte degli attori interessati, la **mancata previsione** da parte del Programma Spazio Alpino di **indicatori specifici di capitalizzazione** indica come questo processo non sia considerato *mainstream* e come anzi nel periodo 2014-20 vi sia stato persino un passo indietro rispetto ad un percorso che nel precedente periodo di programmazione era stato avviato³³. Ciò nonostante, nella presente fase di programmazione è riconoscibile uno sforzo generalizzato dei programmi di cooperazione territoriale (anche attraverso INTERACT) teso a rafforzare questa dimensione.

La **mancanza di una strategia o di misure specifiche** (anche a livello di progetto) dedicate al trasferimento ed alla capitalizzazione dei risultati rappresentano il **principale punto debole del Programma**. Il fatto che la **capitalizzazione non sia un processo *mainstream*** del Programma Spazio Alpino risulta evidente anche soltanto dall'analisi della **ricorrenza numerica del termine** all'interno del Programma di cooperazione e delle valutazioni indipendenti sul Programma e sugli impatti. Nel Programma, il termine capitalizzazione compare all'interno della SWOT sia tra le debolezze (ma riferito limitatamente alle scarse ricadute dei risultati di ricerca, in particolare per le imprese), sia tra le minacce, in cui si riconosce la mancanza di un approccio unitario dello Spazio alpino e di capitalizzazione. **In ogni obiettivo specifico si richiama, genericamente, l'esigenza di capitalizzare, senza tuttavia approfondire la questione**. Il numero complessivo delle ricorrenze è comunque assai ridotto.

Tale concetto **non compare mai** nel rapporto "Evaluation of programme communication, effectiveness and stakeholder involvement of the Interreg Alpine Space 2014-2020 Programme", segno evidente che il processo di **capitalizzazione non sia stato considerato tra gli elementi da valutare**.

Nel rapporto di **valutazione d'impatto**, infine, la situazione può essere descritta con questa premessa del valutatore: "la capitalizzazione dei risultati e l'aggregazione degli output sono difficilmente riconoscibili dal valutatore e probabilmente anche dai decisori. Tuttavia, determinati risultati dei

³³ Ad esempio, con la pubblicazione "La capitalizzazione dei risultati e l'impatto sulle politiche - Come i progetti del Programma Spazio Alpino possono contribuire al policy development (Programma Spazio Alpino 2007-13.)

progetti potrebbero rivelarsi direttamente utilizzabili dai responsabili politici, soprattutto a livello locale”.

Questa carenza del Programma Spazio Alpino sembra contrastare con una generale maggiore attenzione che altri programmi della CTE riservano in questi anni alla capitalizzazione dei risultati sia con la disponibilità di indirizzi, linee guida, piani specifici³⁴, tavoli di confronto³⁵, piattaforme di apprendimento³⁶, sia attraverso bandi ad hoc³⁷.

Raccogliendo e sintetizzando gli spunti delle guide prodotte a beneficio dei programmi di Cooperazione Territoriale Europea, un processo o meglio una **strategia di capitalizzazione** utile ed efficiente si dovrebbe basare su:

- un **approccio partecipativo** nel quale la definizione della strategia di capitalizzazione dovrebbe coinvolgere i diversi stakeholder (enti pubblici, centri di ricerca e consorzi territoriali);
- un **collegamento con l'impianto di valutazione del Programma**, che fornisce alcuni elementi chiave per aiutare a redigere gli obiettivi di capitalizzazione;
- un **collegamento più forte con precedenti progetti nello stesso programma** o in programmi simili;
- una **cultura della capitalizzazione**: partire da un esempio concreto di capitalizzazione utile (*case study*) aiuta a convincere sul valore aggiunto di un simile processo;
- delle **indicazioni operative definite all'inizio** (es. sensibilizzazione dei promotori del progetto, modalità tecniche di scambio di informazioni, formulari che includano la capitalizzazione, ecc.);
- degli **elementi “su misura” del Programma** secondo i propri vincoli (politici, finanziari, tecnici, ecc.);
- il **monitoraggio e la valutazione del trasferimento** (in itinere ed ex post al livello del Programma e attraverso i progetti finanziati).

L'assenza di una strategia appropriata determina anche la mancanza di specifiche disposizioni che richiedano di prevedere piani e misure di capitalizzazione a livello progettuale. Ne consegue che a livello progettuale, come invece accaduto in altri programmi (es. il Programma MED) non si riscontrano funzioni operative dedicate (es. un manager della capitalizzazione) e mancano azioni specificamente etichettabili come “di trasferimento/appropriazione”, ovvero di capitalizzazione.

Elementi di forza sono la presenza ed il diretto coinvolgimento degli attori territoriali dei diversi livelli sia attraverso le strutture di cooperazione del Programma, sia tramite i progetti, mentre la forte presenza sul territorio di strutture di cooperazione interregionale e transnazionale rappresenta, soprattutto con riferimento alla struttura di cooperazione macroregionale alpina EUSALP, **un'opportunità e un valore strategico** del Programma.

La comunicazione riveste un'importanza cruciale e deve risultare particolarmente efficace sia rispetto al contenuto (cosa è stato conseguito), sia nella forma (come è stato raggiunto l'obiettivo prefissato)

³⁴ Programma ADRION

³⁵ Programma Italia-Francia ALCOTRA

³⁶ Programmi Interreg Europe e URBACT

³⁷ Programmi ENI CB MED, ADRION, CERTRAL EUROPE, MED, ALCOTRA.

in modo tale da favorire processi di *empowerment* del territorio e creare migliori condizioni per il trasferimento dei risultati.

In questo quadro i **limiti alla disponibilità e all'accessibilità delle fonti documentali** sono aspetti di criticità e di debolezza del Programma. Nello specifico:

- il sito web presenta una certa lentezza (evidenziata nel corso dell'osservazione) nell'aggiornamento e talvolta non consente il pieno accesso alla documentazione dei progetti;
- I rapporti annuali di avanzamento (AIR) sono strumenti di monitoraggio e rendicontazione che tuttavia conservano una forma improntata alla sintesi ed un contenuto riferito in larga misura al funzionamento del Programma, dedicando un limitato spazio di approfondimento ai progetti;
- il rapporto di valutazione indipendente intermedio prende in considerazione solo la prima fase di sviluppo del Programma (2018) e un numero di progetti che corrisponde a circa la metà di quelli approvati (33 su 63);
- il rapporto sugli impatti, commissionato in una fase precoce del Programma (2019) considera un numero molto ridotto di progetti (solamente 12).

Se l'esplicita richiesta di indicare nei rapporti finali dei **progetti i cambiamenti ottenuti attraverso i propri risultati e di descriverli nel dettaglio** rappresenta invece un elemento di forza – al netto di una forte disomogeneità nelle risposte che in taluni casi risultano elusive – i rapporti finali dei progetti disponibili (alla data di novembre 2021) sono appena un terzo circa di quelli attesi: 18 rispetto ai 49 progetti che risultano conclusi alla chiusura delle analisi di questa ricerca. Tale disponibilità limitata riduce la possibilità *in primis* per le strutture del Programma di raccogliere gli elementi necessari per conoscere gli impatti generati nell'area di cooperazione e i cambiamenti attesi nel prossimo futuro. In secondo luogo, ciò non consente nemmeno di avere elementi chiari circa l'estensione geografica in cui il progetto ha apportato cambiamenti (a livello di partner, nazionale, transnazionale o UE) né gli eventuali motivi. Infine, non permette di accedere alla quantificazione di tali impatti né alla definizione dei cambiamenti, due aspetti chiave per comprendere la capitalizzazione.

Tabella 9. Matrice SWOT Processo di capitalizzazione

Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> - Programma orientato ai risultati - Attenzione nei rapporti finali ai cambiamenti ottenuti e agli impatti - Referenti di coordinamento regionale - Cooperazione consolidata e incrementale - Presenza di casi di capitalizzazione e attenzione alla continuità tra progetti - Ampia partecipazione del livello tecnico - Ampio coinvolgimento degli enti territoriali (rappresentatività regionale e capitale istituzionale) 	<ul style="list-style-type: none"> - Assenza di specifici metodi, strumenti, approcci e di una strategia di capitalizzazione di Programma - Assenza di collegamento tra approcci valutativi e di capitalizzazione e inidonea collocazione temporale delle valutazioni esterne e d'impatto rispetto alla programmazione 2021-2027 - Assenza di indicatori specifici di capitalizzazione - Limitato monitoraggio progettuale da parte del Programma - Durata degli interventi in rapporto ai tempi lunghi della capitalizzazione - Scarsa partecipazione del livello politico

Opportunità	Minacce
<ul style="list-style-type: none"> - Documenti guida CTE sulla capitalizzazione (INTERACT, Spazio Alpino 2007-2013) - Programmi di sostegno/rafforzamento della cooperazione transnazionale (INTERACT) - Cooperazione macroarea e strutture di cooperazione macroregionale (EUSALP, Euroregioni, ecc.) - CTE orientata alla sostenibilità dei risultati 	<ul style="list-style-type: none"> - Assenza di specifici meccanismi di trasferimento dei risultati dei progetti da parte degli enti regionali e locali. - Scarsa propensione di EUSALP come catalizzatore di processi di capitalizzazione nella regione alpina - Generale tendenza dei programmi transnazionali di produrre effetti intangibili - Area di cooperazione molto ampia ed eterogenea

C.2 I FATTORI ABILITANTI E GLI OSTACOLI ALLA CAPITALIZZAZIONE DEI RISULTATI

La capitalizzazione non è un processo spontaneo bensì un approccio che necessita di essere:

- stimolato attraverso richieste chiare contenute nei Programmi;
- guidato anche con strumenti e procedure ad hoc;
- sostenuto tramite strutture e, se possibile, risorse dedicate.

Vi sono peraltro condizioni che, anche nel quadro della Cooperazione Territoriale Europea, possono favorirla. Si tratta dei fattori cosiddetti “abilitanti” o *catalysts*, ovvero quegli elementi in grado di attivare e indurre pratiche di trasferimento, valorizzazione e appropriazione dei risultati da parte dei territori. Di contro, si possono osservare alcuni fattori ostativi o limitanti della capitalizzazione.

C.2.1 I fattori abilitanti della capitalizzazione dei risultati nel Programma

Tra i principali fattori in grado di “abilitare” il processo di capitalizzazione si possono indicare:

- i. la **cultura della capitalizzazione**: proprio il fatto che la capitalizzazione non sia un processo spontaneo né tanto meno un meccanismo automatico, bensì il risultato di complesse dinamiche e di scelte consapevoli che coinvolgono gli attori territoriali, essa deve innestarsi in un sistema accogliente;
- ii. la **“domanda” di capitalizzazione**: può essere esterna al Programma (efficacia ed efficienza delle politiche europee) o endogena (richiesta esplicita, premialità, call o misure dedicate).
- iii. l'**approccio partecipativo**: il coinvolgimento dei beneficiari (effettivi e potenziali) deve riguardare sia la fase della costruzione della strategia di capitalizzazione sia la sua attuazione;
- iv. l'**approccio sequenziale**: il processo di capitalizzazione produce buoni risultati ove si caratterizza per un approccio articolato in più fasi consecutive e interdipendenti che comprendono a titolo esemplificativo la raccolta, analisi e sintesi di dati/informazioni, la propensione al riutilizzo della conoscenza; il sostegno alle parti interessate nel trasferimento e riutilizzo di informazioni/conoscenze;
- v. la **connessione con quanto realizzato nel periodo di programmazione precedente** (sia in Spazio Alpino che in programmi simili) e l'abitudine a riconoscere i risultati ottenuti rappresentano un caposaldo delle pratiche di capitalizzazione future;

- vi. la previsione di **indicatori specifici** per la capitalizzazione che consentano il monitoraggio in itinere e la valutazione;
- vii. una **strategia di comunicazione orientata** e adattata alla capitalizzazione;
- viii. una **strategia dedicata e indicazioni operative definite all'inizio "su misura" del Programma** in ragione dei propri vincoli politici, finanziari, tecnici, ecc. Nello specifico, la Strategia o il Piano di Capitalizzazione rappresenta il quadro nel quale la capitalizzazione andrebbe promossa attraverso l'integrazione:
 - di un'analisi di ciò che il Programma ha fatto realizzato nei precedenti periodi di programmazione;
 - degli obiettivi di capitalizzazione
 - del potenziale piano d'azione e degli strumenti di capitalizzazione previsti
 - dei target e degli stakeholder partecipanti al processo di capitalizzazione
 - dei mezzi tecnici messi a disposizione per la capitalizzazione: budget stanziato, risorse umane dedicate, etc.
- ix. delle **competenze tecniche specifiche** all'interno dei partenariati progettuali: denotano come la capitalizzazione non sia un processo che si possa improvvisare, ma necessiti di esperienze e conoscenze sul tema;
- x. un **Partenariato multilivello** che combini *policy* e *decision maker*, beneficiari e destinatari.

Attraverso la voce dei progetti si possono ricostruire oltre alla multiattorialità elementi importanti del contributo del partenariato alla capitalizzazione.

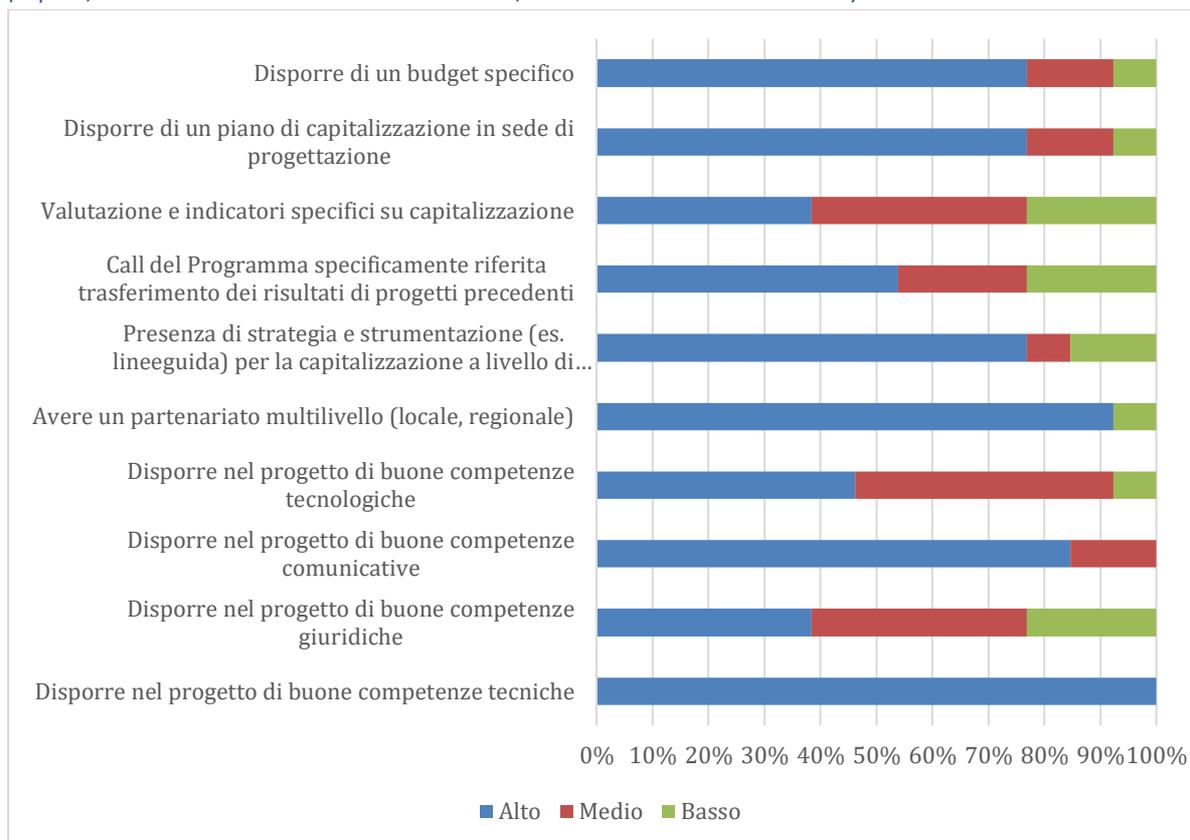
Voci dai progetti: la buona capitalizzazione dovrebbe basarsi sul...

- *Coinvolgimento di diverse Regioni italiane con mandato di emanare atti deliberativi per costruire*
- *Modelli organizzativi comuni finalizzati all'implementazione e scambio di buone pratiche*
- *Creazione di un gruppo multidisciplinare con competenze specifiche per ogni aspetto del progetto*
- *Forte processo partecipativo interno*
- *Confronto intenso su casi studio/azioni pilota*
- *Buon legame con il sistema di governance locale*
- *Coinvolgimento degli "osservatori" e soprattutto delle reti dei soggetti che a livello locale sono competenti sulla tematica specifica del progetto.*

Oltre al tema del partenariato, i progetti sono stati interrogati anche su fattori abilitanti con valenza più operativa e persino su azioni, metodi, strumenti specifici di capitalizzazione e trasferimento da intendersi come condizioni abilitanti intermedie di capitalizzazione.

In particolare, come si evince dalla Figura 16, **il processo partecipativo esterno, incontri, focus group, workshop, all'esterno del progetto (stakeholder) è considerato come fattore abilitante fondamentale**, ancora più dei medesimi processi all'interno del progetto. Un ruolo significativo è riconosciuto **al piano di comunicazione e al partenariato composito nello sviluppo e nel sostegno delle azioni di cooperazione, che deve anche essere portatore di competenze tecniche (amministrative in particolare) oltre che comunicative**. Un forte rilievo è anche dato alla disponibilità di risorse finanziarie specifiche.

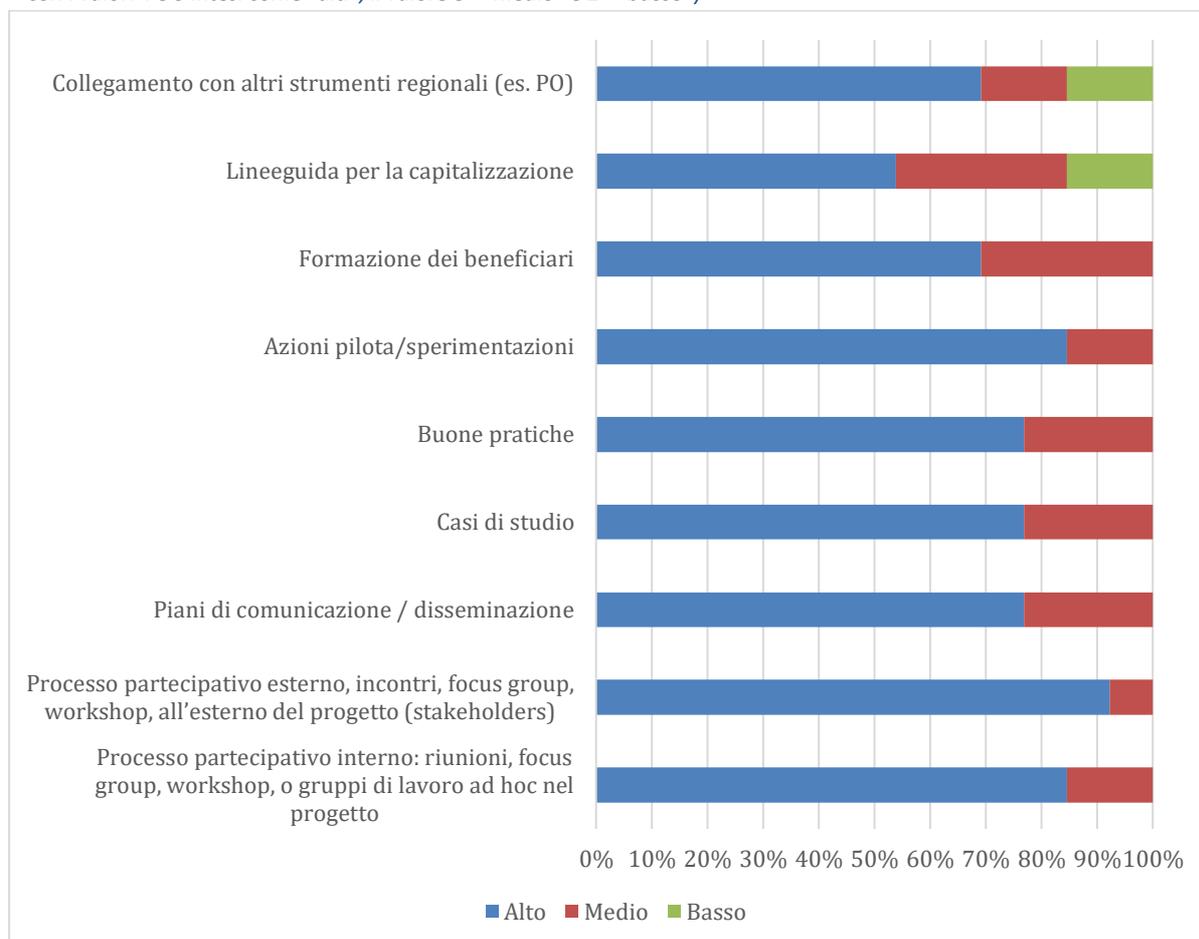
Figura 16. Voci dai progetti: l'importanza dei fattori "abilitanti" che favoriscono una buona capitalizzazione dei risultati (1=poco, 5=molto con i valori 4 e 5 intesi come "alti", il valore 3= "medio" e 2= "basso")



Fonte: elaborazione dei ricercatori

I referenti dei progetti hanno poi indicato nella figura 17 i principali strumenti e processi intermedi (cd. "meta-fattori") che favoriscono la capitalizzazione. Fra tutti spicca **l'avvio di un processo partecipativo esterno, come i focus group, workshop e gli incontri diretti ai destinatari delle loro azioni**. Allo stesso modo viene evidenziato come un processo partecipativo interno è comunque importante. Rispetto agli output specifici, le azioni pilota, così come la messa a punto di buone pratiche e di casi studio, sono comunemente considerati strumenti con un forte impatto sulla capitalizzazione. Viene infine indicato come opportuno il **collegamento con altri strumenti regionali come i Programmi Operativi Regionali per la gestione dei Fondi strutturali e con i Piani di Coordinamento Territoriale**.

Figura 17. Voci dai progetti: i metafattori/output che favoriscono una buona capitalizzazione dei risultati (1=poco, 5=molto con i valori 4 e 5 intesi come "alti", il valore 3= "medio" e 2= "basso")



Fonte: elaborazione dei ricercatori

C.2.2 Fattori ostativi o limitanti

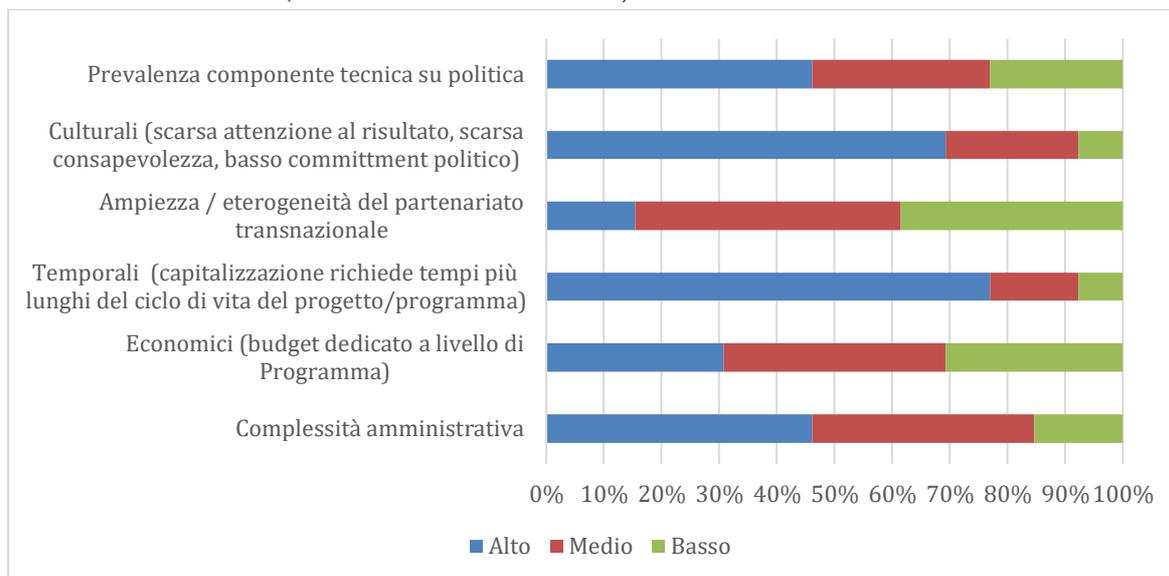
I principali fattori che ostacolano la capitalizzazione/trasferimento dei risultati possono essere ricondotti a due ambiti principali: da un lato a **quello culturale**, cui si riferisce la **scarsa attenzione al risultato, la scarsa consapevolezza degli attori coinvolti e il basso commitment politico, in particolare**.

Dall'altro lato a **quello temporale**. Il processo di **capitalizzazione richiede tempi di maturazione anche lunghi**.

Gli ostacoli nella cooperazione del Programma Spazio Alpino sono, in questo senso, riferiti alla insufficiente durata dei progetti, alla **mancanza di schemi flessibili che possano consentire di "ritornare su quanto realizzato"** e lavorare al trasferimento nelle politiche e nei dispositivi a livello regionale, in altre parole alla "messa a terra".

I progetti interpellati (Fig. 18) non considerano invece ostacoli severi, seppur non trascurabili: la mancanza di risorse dedicate (non solo di natura finanziaria) o l'ampiezza e conseguentemente eterogeneità dell'area di cooperazione sotto i profili normativi, istituzionali, ecc.

Figura 18. Voci dai progetti: i fattori che ostacolano la capitalizzazione/trasferimento dei risultati? (1=poco, 5=molto con i valori 4 e 5 intesi come "alti", il valore 3= "medio" e 2= "basso")



Fonte: elaborazione dei ricercatori

DOMANDA DI RICERCA	RISPOSTA IN SINTESI
<p>e) Quali sono i principali fattori di successo e di fallimento nel raggiungimento degli obiettivi di capitalizzazione del Programma, soprattutto in ambito nazionale/regionale?</p>	<p>Considerando come fattori di successo i fattori abilitanti (ovvero quelli che favoriscono i processi di trasferimento e di assimilazione) possiamo riconoscere: la componente "culturale" collegata alla "domanda di capitalizzazione" che deve essere espressa dal Programma e colta dagli attori sui territori interessati; la competenza tecnica degli attori che può essere supportata dalla formazione e dall'assistenza o più generalmente dal sostegno del Programma; dotarsi di una strategia per la capitalizzazione (che ne chiarisca il significato ed il perimetro e che fornisca le indicazioni operative); Il partenariato multi attore contribuisce ampiamente al buon esito del processo.</p> <p>Di contro, i fattori di fallimento possono ricondursi a due grandi categorie: il debole commitment del livello politico e le tempistiche lunghe, che la capitalizzazione richiede e che spesso si protraggono ben oltre la naturale chiusura del progetto, o la sfasatura temporale con le politiche regionali, che si verifica quando il coordinamento non è ottimale o le strategie di macroarea (es. EUSALP) non sono ancora pienamente efficaci.</p> <p>Altri fattori di fallimento sono richiamati in termini di "criticità" nel paragrafo seguente.</p>

C.3 LE CRITICITÀ IDENTIFICATE E PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

Dall'analisi e dal confronto con gli attori del Programma emergono alcuni **elementi critici "attuali"** che possono trovare **soluzioni utili al miglioramento della nuova fase di programmazione**.

La matrice che segue (tabella 10) presenta 15 aspetti critici cui sono collegate una o più indicazioni di miglioramento o raccomandazioni che raccolgono precise istanze espresse dagli attori territoriali consultati (cosiddette "istanze del territorio").

In generale, gli interventi raccomandati sono per lo più da condurre ad opera del Programma, il quale fissa i criteri, i metodi e le risorse necessarie per la capitalizzazione dei risultati.

Le raccomandazioni dirette ai progetti invece hanno una valenza più "operativa" e sono indirizzate al rafforzamento di elementi strategici come il partenariato e il ciclo di vita del progetto.

Infine, le raccomandazioni che sono considerate di governance chiamano in causa la capacità dei diversi attori e livelli della cooperazione territoriale di coordinarsi e confrontarsi.

Tabella 10. Mitigare i fattori di fallimento: Criticità, raccomandazioni, istanze e ambito di intervento

N.	Carenze/criticità	Indicazioni di miglioramento e raccomandazioni	Le istanze del territorio*	Ambito di intervento
1	Concetto di capitalizzazione non sufficientemente chiaro	<ul style="list-style-type: none"> - Introdurre a livello di Programma una definizione condivisa e operativa di capitalizzazione, riconoscendo la differenza fra capitalizzazione “light” e “forte”. 	<p><i>“Abbiamo inteso la capitalizzazione come disseminazione dei prodotti e comunicazione dei risultati”.</i></p>	Programma
2	Mancanza di indicatori per misurare, valutare e monitorare la capitalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - Prevedere indicatori specifici della capitalizzazione da monitorare e valutare. - Rafforzare la strumentazione e le prassi di controllo dei progetti. 	<p><i>“Collegare la capitalizzazione alla valutazione sia a livello di Programma sia di progetto”.</i></p> <p><i>“Servono indicatori ad-hoc per monitorare il processo di trasferimento dei risultati e la loro implementazione”.</i></p>	Programma / Progetti
3	Strategia di capitalizzazione del Programma non presente	<ul style="list-style-type: none"> - Prevedere una strategia di capitalizzazione specifica a livello di Programma. 	<p><i>“La Strategia di Capitalizzazione dovrebbe essere guidata dall’Autorità di Gestione con il supporto del Segretariato Congiunto e dovrebbe anche coinvolgere l’intera governance e struttura del Programma”.</i></p> <p><i>“Il contenuto di dettaglio della Strategia di capitalizzazione dovrebbe dipendere dagli obiettivi fissati per quanto riguarda l’approccio di capitalizzazione prescelto e dalle risorse disponibili (finanziarie e tecniche)”.</i></p>	Programma
4	Assenza di Piani di capitalizzazione nei progetti.	<ul style="list-style-type: none"> - Richiedere ai progetti fin dalla fase di candidatura di presentare un piano per la capitalizzazione dei risultati. 	<p><i>“I progetti dovrebbero affiancare ai piani di qualità e della comunicazione quelli specifici della capitalizzazione”.</i></p> <p><i>“In generale, la capitalizzazione dovrebbe essere una parte dell’intero ciclo del progetto”.</i></p>	Progetti
5	Limitate risorse del Programma per la capitalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - Prevedere risorse finanziarie e umane destinate specificamente al trasferimento dei risultati dei progetti. 	<p><i>“Sarebbe opportuno pianificare un budget con le adeguate risorse finanziarie e umane: il processo di trasferimento dei risultati deve essere supportato in tutti i suoi aspetti (soprattutto dal punto di vista metodologico)”.</i></p>	Programma

6	Insufficiente attenzione specifica e scarso impulso del Programma alla capitalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - Introdurre call dedicate a progetti di capitalizzazione e sistemi di premialità. 	<p><i>"Servono call dedicate per progetti di capitalizzazione sempre ponendo attenzione al rischio di "riciclo" di vecchi output".</i></p> <p><i>"L'autorità di gestione potrebbe anche incoraggiare i partner del progetto a tenere conto degli insegnamenti tratti dal precedente periodo di programmazione includendo alcuni criteri di valutazione nei formulari relativi a questo punto".</i></p>	Programma
7	Difficoltà specifica nel capitalizzare risultati, per lo più intangibili, che sono propri di un programma transnazionale	<ul style="list-style-type: none"> - Promuovere azioni pilota nei progetti finalizzata alla sperimentazione e alla trasferibilità dei risultati in specifici contesti regionali. - Favorire la produzione di output ad applicabilità più immediata (potenziale alto di trasferibilità). 	<p><i>"Le azioni pilota e le sperimentazioni consentono di capire meglio come capitalizzare".</i></p>	Progetti / Programma
8	Scarsa propensione del Programma alla capitalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - Introdurre schemi progettuali specifici (esempio progetti di capitalizzazione). 	<p><i>"Gli small scale project della programmazione 2021-27 sembrano essere strumenti agili, adatti a capitalizzare esiti di progetti precedenti".</i></p>	Programma
9	Scarsa assistenza tecnica del Programma alla capitalizzazione dei risultati	<ul style="list-style-type: none"> - Introdurre una task force di capitalizzazione all'inizio del ciclo della programmazione. 	<p><i>"Sarebbe utile una sorta di assistenza tecnica alla capitalizzazione".</i></p>	Programma
10	Carenze di tipo culturale sulla capitalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - Promuovere la "cultura della capitalizzazione", anche nel senso della "domanda di capitalizzazione", nelle strutture del Programma e presso i beneficiari (progetti). - Attivare specifici workshop di sensibilizzazione e sessioni di formazione. 	<p><i>"Formare i beneficiari progettuali sulla capitalizzazione".</i></p> <p><i>"Bisogna essere consapevoli del lungo processo di trasferimento, il quale richiede tempi lunghi per diversi motivi fra cui: la necessità di convincere i potenziali "importatori", andare oltre le resistenze al cambiamento, attendere l'esito di un progetto prima di prevedere un potenziale trasferimento".</i></p> <p><i>"Organizzazione di seminari informativi (i.e. short webinars) con illustrazione di esempi concreti di capitalizzazione di progetti pregressi per facilitare effetto "copy & adapt" tra diverse aree / regioni di Spazio Alpino".</i></p>	Programma / Progetti

			<i>"Si potrebbe creare e moderare una comunità di "domanda" che raccolga tutti i potenziali stakeholder interessati ai risultati".</i>	
11	Scarso coinvolgimento degli attori del Programma in riferimento alla capitalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - Coinvolgere i diversi stakeholder nella definizione e nella gestione della strategia di capitalizzazione. - Introdurre strumenti di raccordo anche con apposite strutture regionali e prevedere un monitoraggio di lungo periodo. 	<p><i>"Prevedere strumenti di raccordo tra le politiche territoriali e il Programma anche attraverso strutture apposite a livello regionale".</i></p> <p><i>"Prevedere un monitoraggio di lungo periodo degli effetti dei progetti sulle policies".</i></p>	Governance
12	Ridotto grado di confronto e condivisione tra gli attori del Programma rispetto al trasferimento concreto dei risultati	<ul style="list-style-type: none"> - Organizzare confronti tra progetti (per area tematica) e collegare progetti precedenti con quelli candidati. - Prevedere una <i>community</i> all'interno del Programma. - Normalizzare anche i fallimenti della capitalizzazione attraverso workshop di confronto e di un processo partecipativo orientato al trasferimento dei risultati. 	<p><i>"Prevedere un obbligo di organizzare occasioni di confronto per i progetti nell'ambito delle medesime misure/azioni di programma".</i></p> <p><i>"Favorire momenti di condivisione delle esperienze e dei risultati, vincolati ai progetti o iniziative comuni".</i></p> <p><i>"È importante un confronto e una dialettica costante tra parte tecnica e politica per contribuire alla valorizzazione dei risultati di progetto".</i></p>	Governance
13	Insufficiente coinvolgimento (commitment) del livello politico rispetto ai risultati	<ul style="list-style-type: none"> - Prevedere incontri di coordinamento politico a livello di Programma ma anche un <i>commitment</i> esplicito a livello dei progetti. 	<p><i>"Occorre coinvolgere il livello politico sin dall'inizio e lungo l'intero corso del progetto".</i></p> <p><i>"Prevedere incontri di coordinamento di carattere più politico finalizzati al trasferimento dei risultati e alla coordinazione in ottica transnazionale".</i></p> <p><i>"Valorizzare il ruolo degli Osservatori al fine di aumentare la dimensione politica dei progetti".</i></p>	Programma / progetti

14	Insufficiente sincronizzazione tra politiche territoriali e Programma (e progetti)	- Rafforzare i meccanismi di raccordo e intermediazione tra territori e Programma, tra territori e progetti, tra progetti e Strategia macroregionale alpina (EUSALP).	<i>“Attivare la relazione dei progetti con gli Action Group di EUSALP già prima della presentazione del progetto e aumentare il raccordo fra le Autorità di Gestione e la Strategia”.</i>	Governance
15	Ridotto apprendimento da buone pratiche esistenti sulla capitalizzazione (altri programmi della CTE)	- Promuovere azioni di <i>peer learning</i> con altri Programmi anche attraverso progetti comuni orizzontali.	<i>“Al di là di INTERACT manca riflessione su temi e mancano forse anche progetti orizzontali tra Programmi che aiutino la capitalizzazione”.</i>	Programma

DOMANDA DI RICERCA	RISPOSTA IN SINTESI
<p>e) Quali interventi a livello di Programma, di progetto, di <i>governance</i> e di strumenti di raccordo a livello regionale si potrebbero porre in essere per mitigare i fattori di fallimento?</p>	<p>Al Programma si raccomanda di dotarsi di una definizione operativa, di una strategia per la capitalizzazione e, coerentemente, di strutture (es. una task-force dedicata), strumenti (indicatori, schemi progettuali più flessibili o meccanismi di premialità), approcci (call dedicate) per favorire la capitalizzazione. Prerequisito chiave resta la promozione di una cultura e di una domanda di capitalizzazione.</p> <p>Ai progetti si raccomanda di affiancare alla comunicazione e alla gestione della qualità progettuale un piano specifico di capitalizzazione. Non meno rilevante è la raccomandazione di coinvolgere il livello politico da subito e nel corso del progetto.</p> <p>Quanto agli strumenti di <i>governance</i>, le raccomandazioni chiamano in causa tutti gli attori coinvolti: i territori, il Programma, le strutture macroregionali di cooperazione (EUSALP in primis, INTERACT, ecc.) al fine di garantire un migliore coordinamento ed anche un <i>empowerment</i> complessivo dei soggetti coinvolti attraverso l'apprendimento reciproco e il confronto.</p>

C.4 CONCLUSIONI: LA CAPACITÀ DEL PROGRAMMA DI CAPITALIZZARE

Sebbene negli ultimi anni si siano osservati “sviluppi positivi nella capitalizzazione di Interreg”³⁸, di recente anche organicamente supportati a livello nazionale³⁹, la presente ricerca dimostra come resti ancora molta strada da percorrere nei programmi di cooperazione territoriale. Nel caso specifico del Programma Spazio Alpino, le attività di capitalizzazione si trovano ancora di fronte a diversi limiti di tipo concettuale, operativo e progettuale: spesso la capitalizzazione è intesa come la promozione e disseminazione dei risultati dei progetti, talvolta senza che questi abbiano generato un valore aggiunto tangibile sul territorio. Molti attori, coinvolti sia direttamente sia indirettamente nel Programma, non ne comprendono appieno i vantaggi. Lo stesso concetto di capitalizzazione non è unanimemente definito e riconosciuto. Ove – come in questa ricerca – è inteso come “il processo di trasferimento e assimilazione dei risultati ottenuti” è chiamata in causa la trasformazione di ciò che si è acquisito (individualmente o istituzionalmente) in un patrimonio consolidato dell’organizzazione e dei singoli soggetti.

Il processo così definito è sicuramente “sfidante”: difficile da attuare e persino da riscontrare, almeno fintanto che il Programma non sia organizzato per supportarlo e per verificarlo. Accanto ad una capitalizzazione “forte” che si ha quando i risultati dei progetti vengono effettivamente e concretamente assimilati nelle politiche regionali e locali esiste anche una capitalizzazione “light”, che si verifica quando i risultati dei progetti vengono “preparati e predisposti” per il trasferimento attraverso gli output, e solo in un secondo momento saranno o potranno essere capitalizzati dai destinatari.

La partecipazione e il posizionamento italiano sul Programma Spazio Alpino

Nel quadro del Programma, che coinvolge 7 Paesi, la partecipazione dell’Italia risulta numericamente assai consistente: circa il 30% dei partner coinvolti nei progetti finanziati è italiano. La partecipazione è, inoltre, “di peso” se si considera che quasi la metà dei progetti (il 47%) è guidata da un partner italiano. Tutti i progetti finanziati dal Programma includono almeno un partner del nostro Paese, a testimonianza di una partecipazione diffusa, che risulta anche estremamente equilibrata rispetto alle priorità dello Spazio Alpino. Il Piemonte, la Lombardia e il Veneto, nell’ordine, sono le regioni numericamente più rappresentate, mentre in termini di “vivacità territoriale” (numero di partecipazioni per 100.000 abitanti) spiccano la Valle d’Aosta e le Province Autonome di Trento e di Bolzano.

I territori italiani hanno saputo valorizzare un approccio e una logica improntati alla multi-attorialità, sia sotto il profilo dei settori sia dei livelli di governo e, infine, della forma giuridica. Soltanto la Valle

³⁸ Capitalisation approaches and practices in Interreg. From concept to practice, INTERACT, July 2019

³⁹ Iniziative promosse dall’Agenzia per la Coesione territoriale. Una specifica sezione è del sito www.agenziacoesione.gov.it è dedicata alla capitalizzazione.

d'Aosta si concentra più sul livello regionale, non coinvolgendo le imprese e (assieme alla Liguria) i soggetti privati, se non in consorzi pubblico-privati: le Regioni più grandi esprimono una varietà maggiore e un migliore bilanciamento di attori.

Il contributo dei progetti alla capitalizzazione nello Spazio Alpino

Con riferimento alla capitalizzazione "light", Spazio Alpino ha promosso la produzione di un ingente quantitativo di output (oltre 3 in media per progetto) che possono essere oggetto di trasferimento e possono incidere in termini di cambiamento sulle politiche regionali e territoriali. Una quota importante di questi output (circa il 40%) ha un potenziale elevato di capitalizzazione segno della propensione comunque incoraggiante dei progetti in questa direzione. Il Programma non ha finora orientato la produzione dei prodotti, ma sollecitare certi tipi di strumenti più *capitalizzabili* potrebbe favorire la "messa a terra" oltre che la sostenibilità dei risultati raggiunti.

Per quanto riguarda la capitalizzazione "forte" sono stati verificati alcuni casi di recepimento diretto dei risultati progettuali nelle politiche. Il recepimento è avvenuto all'interno degli strumenti di pianificazione e indirizzo riferiti alla gestione del territorio, delle acque, dell'energia, ma anche in ambito sociosanitario a testimonianza del fatto che non esistono settori o ambiti privilegiati o preclusi a priori. Sul piano concreto il recepimento ha riguardato strumenti di valutazione e monitoraggio, anche attraverso indicatori, procedure autorizzative, standard metodologici e normativi volti alla trasparenza e alla partecipazione al processo decisionale.

Sono stati anche riscontrati esempi concreti di cambiamenti nel processo di definizione o articolazione delle politiche regionali, per lo più riconducibili a due piani distinti: il primo riguarda gli strumenti che si basano sugli esiti progettuali (es. linee guida per la programmazione), mentre il secondo si riferisce alle modalità utilizzate e le prassi che si sono instaurate (tavoli tecnici e cambiamenti di tipo culturale). I cambiamenti si riferiscono: a processi valutativi (nella VAS *in primis*) e di monitoraggio; a processi di centralizzazione gestionale; a procedure di gara; ai sistemi informativi, ecc.

Seppur rintracciabili, gli esempi di cambiamento all'interno delle prassi territoriali (nuovi processi, metodi, tempistiche, ecc.) tendono invece ad essere per lo più potenziali o non ancora completamente implementati. Pochi sono quelli concreti ed attuali: si tratta principalmente di protocolli, di applicazioni parziali o sperimentali, ecc. Ciò si spiega con il fatto che questi "effetti" sono conseguenza di altri cambiamenti e richiedono tempi più lunghi.

I punti di forza e di debolezza, le opportunità e le minacce

Il Programma è orientato al risultato nelle sue linee strategiche; vede un coinvolgimento ampio di attori (anche del livello tecnico) e può avvalersi di referenti regionali in grado di favorire e veicolare verso il territorio gli esiti dei progetti; può anche contare su casi di capitalizzazione che possono essere comunicati e valorizzati. A questi, che sono da intendersi come punti di forza si contrappongono alcune debolezze importanti, per lo più riconducibili all'assenza di una strategia specifica di capitalizzazione interna al Programma e quindi anche di meccanismi specifici in grado di favorire la "messa a terra" dei risultati.

Non mancano i fattori esterni favorevoli, legati alle strutture di cooperazione sia della CTE sia della macroregione Alpina che potrebbero essere colti, anche per scongiurare alcune minacce o limiti quali

la tendenza dei Programmi transnazionali a generare effetti di natura intangibile e l'ampiezza dell'area interessata che spesso costringe alla ricerca di denominatori comuni minimi o "al ribasso".

Le condizioni della capitalizzazione

La capitalizzazione non è un processo spontaneo, bensì un approccio che necessita di essere: stimolato attraverso richieste chiare contenute nei Programmi; guidato anche con strumenti e procedure ad hoc; sostenuto tramite strutture e, se possibile, risorse dedicate. Vi sono peraltro condizioni che, anche nel quadro della Cooperazione Territoriale Europea, possono favorirla. Si tratta dei fattori "abilitanti" o detti anche "catalysts", ovvero quegli elementi in grado di attivare e indurre pratiche di trasferimento, valorizzazione e appropriazione dei risultati da parte dei territori. Di contro si possono anche osservare alcuni fattori ostativi o limitanti della capitalizzazione.

I fattori abilitanti poggiano sulla componente "culturale" che si collega anche alla "domanda di capitalizzazione" che deve essere espressa dal Programma e colta dagli attori dei territori interessati. Serve poi la competenza tecnica degli attori medesimi che può essere supportata dalla formazione e dall'assistenza o più generalmente dal sostegno del Programma. Condizione comunque preliminare è una strategia per la capitalizzazione – che ne chiarisca dapprima il significato e poi ne precisi il perimetro – accompagnata da indicazioni operative. Il partenariato multiattore, sovente declinato nelle regioni italiane del Programma all'atto della partecipazione attraverso i progetti, è un altro fattore che può contribuire al buon esito del processo.

Di contro, i fattori di fallimento possono ricondursi a due grandi categorie: in primo luogo il debole *commitment* del livello politico generalmente lamentato sia a livello di progetto, sia di programma sia soprattutto di governance sull'area di cooperazione; in secondo luogo, le tempistiche lunghe che la capitalizzazione richiede e che spesso si protraggono ben oltre la naturale chiusura del progetto cui si aggiunge talvolta la sfasatura temporale con le politiche regionali che si verifica quando il coordinamento non è ottimale o le strategie di macroarea (es. EUSALP) non sono ancora pienamente efficaci.

Le raccomandazioni

Diventa pertanto urgente, promuovere una vera e soprattutto diffusa cultura della capitalizzazione ed il primo passo deve essere compiuto dal Programma. Un "approccio più orientato alla domanda di capitalizzazione" è la base di un processo di capitalizzazione di successo. In questo senso, per favorire la capitalizzazione dei risultati dei progetti, occorre dotare il Programma di una strategia per la capitalizzazione e, coerentemente, rafforzarne le strutture (es. una task-force dedicata), gli strumenti (schemi progettuali più flessibili, meccanismi di premialità) e gli approcci (es. call dedicate, ma anche maggiore controllo dei progetti e più efficace e concreta valutazione degli esiti e dei "lasciti").

Ai progetti si raccomanda di affiancare alla comunicazione e alla gestione della qualità progettuale un piano specifico di capitalizzazione. Non meno rilevante è la raccomandazione di coinvolgere il livello politico da subito e nel corso del progetto.

Con riferimento alla governance della cooperazione territoriale le raccomandazioni chiamano in causa tutti gli attori coinvolti: i territori, il Programma stesso, le strutture macroregionali di cooperazione (EUSALP in primis, INTERACT, ecc.) al fine di garantire un migliore coordinamento ed anche un *empowerment* complessivo attraverso l'apprendimento reciproco e il confronto.

L'analisi e le raccomandazioni presentate in questo rapporto di ricerca possono essere utili per l'attuazione del Programma Spazio Alpino 2021-2027. Ancorché resti in attesa di un'approvazione definitiva da parte della Commissione europea, il nuovo Programma si trova in uno stadio di definizione molto avanzato e ciò consente di cogliere come alcuni elementi di raccomandazione siano già stati "raccolti". Nella documentazione disponibile più aggiornata⁴⁰, il concetto di capitalizzazione ha un' enfasi maggiore rispetto al passato ed interviene sia sul piano della struttura dei progetti, con l'introduzione degli *small-scale projects*, sia del monitoraggio, con la previsione di nuovi indicatori di "scalabilità" utili per misurare il trasferimento dei risultati anche al di fuori dell'arco temporale in cui il progetto è legato al Programma. In aggiunta, poiché l'identificazione di casi specifici di capitalizzazione dei risultati dal punto di vista qualitativo rimane comunque difficile da misurare, l'Autorità di Gestione avrà la possibilità di indirizzare ai beneficiari dei progetti attività di tipo qualificativo (focus group, formazione interna, processi di *awareness*, scambio di buone e cattive lezioni o il confronto con altri Programmi di CTE e gli Action Group di EUSALP, etc.). Questo approccio complessivo potrà favorire lo sviluppo della cultura della capitalizzazione nell'area di cooperazione alpina dalla quale tutti i territori e gli attori coinvolti potranno senz'altro trarre vantaggio in futuro.

⁴⁰ Programme Manual, Versione, Novembre 2021.