

---

FILIPPO  
GRASSO\*

## **La valutazione delle politiche territoriali. Alcune considerazioni progettuali sul ruolo di un sistema informativo economico**

*Il presente lavoro  
vuole inserirsi nel  
dibattito, oggi più che  
mai avvertito, tra gli  
operatori  
dell'informazione e quelli  
statistici. La Pubblica  
Amministrazione prende  
sempre più coscienza del  
suo essere e  
dell'importanza del ruolo  
che assume sul territorio.*

*Nel processo di  
trasformazione è  
importante che si  
inseriscano forme di  
sinergia a supporto della  
programmazione e  
gestione del territorio.  
Uno strumento statistico  
di analisi territoriale  
potrà essere costituito  
dalla realizzazione di un  
sistema informativo  
economico*

### **1. ATTUALITÀ DELLA VALUTAZIONE NELLE POLI- TICHE TERRITORIALI**

È importante sottolineare che, oggi più che mai, la cresciuta esigenza di disporre di un'ampia, corretta ed uniforme raccolta di informazioni economiche che emerga dall'analisi territoriale, è da tutti riconosciuta come condizione di sviluppo, al punto che la struttura e l'organizzazione degli enti locali preposti alla valutazione e al controllo del territorio assumono un valore non soltanto sociale ma soprattutto economico. Pertanto ciò va salvaguardato e potenziato. Il presente lavoro non vuole essere una nuova riflessione sul tema dell'informazione statistica, ma si vuole inserire in quel filone del dibattito tra studiosi di discipline statistiche ed operatori preposti al governo decisionale e gestionale del territorio.

Le informazioni statistiche e le fonti di dati

\* Dipartimento di Statistica, Università degli studi di Messina

economici, è noto a tutti, rivestono un ruolo essenziale nella gestione e nella scelta delle decisioni ad ogni livello dal momento che “la nostra società fonda le decisioni sui dati statistici. Avere una qualità assoluta dei dati e un coordinamento dei metodi è indispensabile e lo è ancora di più per l’attuale politica europea.” (Prodi, Relazione tenuta ai Presidenti degli Istituti nazionali di statistica europei, Palermo 2002).

È impensabile che l’attività produttiva delle informazioni statistiche non sia in comunione con gli indirizzi della politica della Unione Europea, difatti “il processo stesso di apertura internazionale dell’Europa, richiede una politica strutturale per permettere che si realizzi all’interno di ciascun paese quell’adeguamento nell’organizzazione della produzione che il meccanismo di apertura richiede, così da rendere accettabile il mutamento istituzionale proposto con l’apertura” (Bianchi, 1995).

Nella gestione attuale dell’attività produttiva del nostro sistema economico i diversi attori della politica economica, (governo, comuni, province, università, piccole e medie imprese...) manifestano a volte alcune conflittualità in ordine alle decisioni ed al tipo di gestioni a favore dello sviluppo economico del territorio. Ciò deriva senz’altro da una mancata presa di coscienza, da parte degli operatori pubblici ed economici, che una politica di programmazione pluralistica, nazionale e territoriale, dovrebbe avere per il raggiungimento dell’equilibrio tra gli attori territoriali, i quali dovrebbero tenere conto dell’obiettivo ultimo da perseguire a favore della collettività ovvero la fruizione, da parte di quest’ultima, di una maggiore giustizia sociale.

È quindi indispensabile che gli attori preposti al governo del territorio abbiano la stessa disponibilità di informazione. Come ricordavo prima, la produzione di informazioni statistiche, a tutti i livelli della attività pubblica, è una funzione essenziale affinché le politiche sociali ed economiche abbiano una finalità definita sulla base delle reali esigenze territoriali.

È opportuno inoltre che la richiesta di informazione statistica necessaria alla Pubblica Amministrazione si rivolga a quelle esigenze che rivestono una portata più generale, in quanto rispondono a necessità conoscitive ed operative al di là delle particolari situazioni e delle politiche condotte dai singoli enti locali.

Possiamo anzitutto riferirci alle informazioni e alle documentazioni statistiche ufficiali di portata generale che si presentano come più direttamente ed immediatamente necessarie ai fini delle scelte operative su cui si fonda l’attività istituzionale. La prima esigenza essenziale, allora, è quella di disporre di documentazioni capaci di fornire una conoscenza attendibile e tempestiva delle condizioni economiche del territorio e del loro mutamento nel tempo, in modo da poter programmare successive indagini più mirate. In secondo luogo, occorre che siano create le condizioni affinché si operi per un efficace ed efficiente sistema territoriale che sfrutti le potenziali sinergie tra l’informazione pubblica erogata dalla pubblica amministrazione e i bisogni che nascono dalla collettività o dai singoli cittadini, affinché anche

questi ultimi possano contribuire ad elevare la qualità e la quantità dell'informazione stessa offerta dai centri decisionali e gestionali del territorio. Ne potrà derivare così una seria e valida programmazione di interventi attraverso il coordinamento delle attività economiche territoriali e, nello stesso tempo, sarà possibile effettuare un controllo qualitativo del flusso di informazioni di cui gli stessi operatori necessitano per poter meglio soddisfare le varie tipologie di esigenze che emergono dall'analisi di un territorio.

Occorre, infatti, che si prenda coscienza del fatto che ancora oggi esiste una notevole discrepanza tra l'impegno pubblico attuato dagli enti locali territoriali e la crescente esigenza di disporre di una solida base di documentazione statistica ufficiale, capace non soltanto di approfondire la conoscenza nei diversi settori di produzione, ma anche di impostare adeguatamente i processi di intervento, in coerenza con le necessità reali del territorio.

L'impegno, messo in atto dagli operatori dell'informazione statistica, non deve necessariamente essere legato ad esigenze occasionali, ma deve operare attraverso un insieme di tecniche metodologiche ed applicative che si adeguino alla dinamica della trasformazione del tessuto sociale, capaci di fornire orientamenti strategici proiettati nel futuro. Un esempio calzante e d'indubbia importanza è rappresentato dalla realizzazione delle reti informatiche di comunicazione europee che mirano alla globalizzazione dell'informazione su scale sempre più estese. In questo caso il concetto d'informazione diviene complesso, dal momento che si tende ad integrare su una vasta area a piacere, funzioni diverse che spaziano dalla formazione ai semplici servizi. Il territorio diventa così la sede primaria di un investimento orientato all'integrazione e allo sviluppo dell'unione economica: la "rivalutazione del ruolo del territorio apre la strada al federalismo europeo" (Garibaldo, 1999).

## **2. LE ATTIVITÀ DELLA VALUTAZIONE**

Le attività delle istituzioni, centrali e locali, sono oggi più che mai chiamate a disegnare un sistema di politiche del lavoro basate non più sul singolo posto di lavoro bensì sull'occupabilità che offre il mercato del lavoro. Un efficace funzionamento del mercato del lavoro è oggi impedito dall'inefficiente incontro tra la domanda e l'offerta e dall'assenza di un adeguato sistema informativo basato su standard accettabili che favoriscano un rapido incontro tra i fabbisogni, i servizi e le soluzioni contrattuali.

È bene sottolineare come spesso l'azione intrapresa dagli enti locali, a favore delle imprese, delle aziende non profit e della collettività, consista proprio nel creare quelle condizioni favorevoli allo sviluppo autonomo delle attività produttive poste in essere sul territorio.

Ciò significa, avere la capacità di cogliere le tendenze in atto e le specificità derivanti dalle nuove esigenze che sorgono a livello sociale e dalle caratteristiche di contesti socio-economici e produttivi che richiedono modalità innovative di azione di governo e coordinamento, basate su maggiori interazioni e cooperazione tra enti pubblici e privati.

A volte occorre svolgere azione d'incoraggiamento all'introduzione di nuove politiche valutative sull'attività di governo degli enti locali, in tema d'informazione statistica sulla propria realtà economica, correndo il rischio che, in una mancata attività di monitoraggio continuo e costante sulle politiche attuate, si resti ancorati ad un'equazione pericolosa e sbagliata, che pone tutto l'essere decisionale in termini di costo. Questa mancanza di coraggio nel mettere in atto tecniche di valutazione e di monitoraggio, causa dello spreco delle risorse sia finanziarie che umane, va ricercata nell'incapacità di guardare la reale efficienza delle stesse risorse da cui giungono segnali di cambiamento, che a volte rischiano di sopprimere risorse umane attente al progresso di modernizzazione in atto.

La trasformazione dei processi valutativi atti a compiere efficaci ed idonee politiche valutative attraverso strumenti e tecniche informative, pone sul territorio la necessità che ci si doti di un "sistema informativo economico", inteso come processo di monitoraggio sui continui cambiamenti fondamentali di natura socio-economica di un territorio che possa permettere lo sfruttamento di tutte le fonti disponibili in modo da raggiungere gli obiettivi programmati. Ne consegue che da un'attenta analisi dei fabbisogni formativi esistenti sul territorio emerge sempre più la necessità di intervenire anche sulla riqualificazione delle risorse umane operanti presso le strutture pubbliche e private al fine di favorire quel processo d'integrazione delle più ampie conoscenze acquisite durante il corso della vita lavorativa (cfr. Quintano - Castellano - Longobardi, 2004).

Mai come in questi ultimi anni, il tema della formazione professionale, continua e permanente, è stata al centro di importanti dibattiti sia sul piano culturale che operativo, e segna fortemente, ed occorre prenderne atto, una ripresa delle iniziative di valutazione delle politiche territoriali e locali specialmente sul campo delle linee di riforma complessiva del sistema formativo nazionale ed europeo. È opportuno citare, in questo contesto, la sempre più persistente diffusione dell'offerta formativa universitaria nei diversi campi della formazione; dall'insegnamento dei docenti presso i corsi IFTS, che hanno come partner proprio l'università, al campo della valutazione e del monitoraggio che la stessa università attraverso i propri esperti costituisce un'autentica risorsa di sinergia con il territorio (cfr. Consorzio Interuniversitario Alma Laurea: [www.almalaurea.it](http://www.almalaurea.it)). Un esempio, a tutti noto, è dato dal coinvolgimento delle attività curriculari dei singoli corsi di laurea universitari (cfr. DM 509/99).

È comunque questa la condizione necessaria per la buona riuscita di un qualunque progetto formativo, sin dalla fase della valutazione *ex-ante* a quella *ex-post*, ponendo così le basi per il funzionamento sul territorio delle strutture tecniche scientifiche e specializzate offerte dall'Università. Ciò è conseguenza di una sempre e più forte convinzione da parte del mondo accademico, che la formazione unitamente alla ricerca e alla didattica, costituisce un elemento indispensabile d'investimento di capitale umano che consentirà di acquisire una formazione di alta qualità.

### **3. STRUMENTI DI CONOSCENZA: IL SISTEMA INFORMATIVO ECONOMICO E L'INFORMAZIONE TERRITORIALE**

Il sistema informativo economico, collocandosi sul territorio offrirà, attraverso le proprie competenze specifiche, strumenti e procedure che forniscano indispensabili descrizioni dello stato e dell'attività di produzione economica delle imprese.

Il ruolo del sistema informativo economico consisterà nell'acquisizione, nella raccolta e nell'invio delle informazioni specifiche e mirate ai diversi contesti ed ambiti di un governo locale. Esso produrrà azione di produzione dell'informazione e, nello stesso tempo, azione di controllo dei fenomeni economici che avvengono sul territorio, concentrandosi sul risultato pianificato, in riferimento agli obiettivi programmati.

La presenza sul territorio, in ambito locale, provinciale o regionale, del sistema informativo economico diventerà la condizione ottimale per il successo economico sostenibile capace di produrre non solo una mappa della situazione corrente nei servizi offerti dal territorio, ma di supporto e di assistenza nel futuro della pianificazione e della gestione delle attività produttive.

Il compito degli enti locali sarà allora quello di favorire la mobilitazione delle risorse presenti sul territorio, valorizzando le caratteristiche di contesto locale e favorendo l'attivazione di nuove realtà produttive per migliorare le aree dal punto di vista socio-economico. L'attività del sistema informativo economico fornirà risposte adeguate per una proficua interazione tra i soggetti presenti sul territorio e per una migliore circolazione delle informazioni, delle idee e delle iniziative. In particolare, darà impulso alle tecniche di ricerca che incentivino la realizzazione di programmi economici territoriali.

Perché tutto questo sia possibile, è necessario che si sviluppino, anzitutto le condizioni affinché la cultura del territorio, nelle sue diverse realtà locali, si evolva e si arricchisca in armonia con le dinamiche dell'ambiente produttivo in cui è immersa l'area socio-economica. Il sistema informativo economico sarà quindi in grado di assumere azioni decisionali di supporto al governo del territorio, non solo per soddisfare le esigenze del territorio, ma per offrire competenze alle strutture produttive, dal loro divenire sino alla conclusione degli obiettivi maturati in sede di predefinizione. Il riferirsi costantemente al sistema informativo economico, contribuirà a perseguire gli obiettivi prefissati in termini di efficacia, intesa come valutazione di qualità ed efficienza che come valutazione in termini economici.

### **4. LA VALUTAZIONE IN AMBITO SOCIO-ECONOMICO**

La logica di fondo che tiene in vita la struttura del sistema informativo economico è quella di consentire che si realizzi, tra le diverse realtà produttive, un equilibrio tra l'esigenza di garantire livelli di autonomia e responsa-

bilità nelle azioni decisionali poste in essere dagli enti territoriali, indispensabili per operare in contesti socio-economico accettabili, e l'utilizzo strategico delle informazioni al fine di ottenere benefici a livello produttivo ed economico. Ciò formulerà, in ambito istituzionale, adeguati indirizzi di controllo e monitoraggio in grado di raggiungere gli obiettivi iniziali di partecipazione alle politiche di produzione territoriale.

L'azione di controllo consentirà l'osservazione delle procedure utilizzate nelle operazioni di valutazione delle politiche territoriali atte a prevenire, o ridurre, gli effetti legati alla mancata informazione a livello territoriale. Alle risultanze dell'analisi economica dovrà seguire una pronta e puntuale programmazione territoriale che, attraverso adeguati strumenti e tecniche metodologiche, anche di valenza statistica, affrontino il tema delle risorse finanziarie e di ogni altro piano di supporto all'attività del sistema informativo economico.

Agli enti locali, potrà tornare utile la possibilità di utilizzare i risultati delle informazioni economiche che emergono dall'analisi del territorio al fine di valutare strategie alternative. Lo sviluppo nelle diverse fasi dell'attività del sistema informativo economico consisterà nel formulare progetti atti alla predisposizione di un piano d'intervento che definisca gli obiettivi di miglioramento da avviare nei singoli settori. Una volta formulati gli obiettivi generali, saranno individuate le priorità d'intervento, anche in base alla fattibilità tecnica, alle risorse disponibili, umane e finanziarie, ed ai tempi di realizzazione degli interventi già esistenti, mediante anche il supporto tecnico di consulenti esterni. La definizione delle priorità d'intervento verranno individuate attraverso forme di programmazione degli obiettivi intermedi o specifici, riferiti all'azione prevista e valutabili in termini d'impatto socio-economico e di costi-efficacia. Il successivo passaggio sarà la definizione delle fonti informative, degli interventi, degli strumenti economici normativi e comunicativi.

Tutta l'operatività e l'attuazione del sistema informativo economico consisterà nella predisposizione del piano di azione, nelle necessarie ed eventuali modifiche agli obiettivi iniziali, nell'identificare le risorse umane e finanziarie con il coinvolgimento delle altre fonti informative esistenti sul territorio.

Parallelamente, sarà svolta l'attività di monitoraggio per verificare il grado di realizzazione dei programmi operativi rispetto a quelli stabiliti.

La fase conclusiva della valutazione e revisione dell'intero piano di azione è finalizzata a determinare l'efficacia complessiva di tutti i programmi che si intendono realizzare.

Le valutazioni basate su indicatori qualitativi e quantitativi pone l'attività tutta in un'ottica di un continuo miglioramento.

## BIBLIOGRAFIA

- ABBATE C. - FAROFANO G., *L'utilizzo dei dati amministrativi e fiscali a fini statistici: quali prospettive per la ricerca italiana?*, in: Workshop Sis-Istat, Roma, 16 giugno 1997.
- ANTONELLI G et al., *Cambiamento tecnologico e capitale umano, una introduzione*, in: "Economia e lavoro", n. 3-4/1997.
- ANTONELLI G. et al., *Costruzione di una mappa orientativa al servizio delle politiche del lavoro*, in: "Risorsa uomo", n. 1, 2/2000.
- ANTONELLI G. et al., *Sistema informativo e crescita economica: un'analisi empirica del sistema italiano*, in: "Economia e Lavoro", n.32/1998.
- BARCA F. (a cura di ), *La nuova programmazione e il Mezzogiorno*, Donzelli, Roma 1998.
- BIANCHI P., *Le politiche industriali dell'unione europea*, Il Mulino, Bologna 1995.
- BRUZZO A. - VOLPE M., *Politiche di sviluppo territoriale in Italia: l'evoluzione degli obiettivi e degli strumenti*, Quaderni del Dipartimento di Economia, istituzioni e territorio, Ferrara, 2001.
- CAPUANO G. - RINALDI A., *Osservatori economici regionali e sviluppo delle economie locali: aspetti metodologici e di impostazione*, in: Working paper, Istituto Tagliacarne, Roma, n. 5/1996.
- CAOUANO G. - PELLEGRINI G., *La valutazione ed il monitoraggio delle politiche per il territorio. Un percorso formativo per gli uffici di studi e statistica regionali.*, in: Working paper, Istituto Tagliacarne, Roma, n. 29/2001.
- DEL COLLE E. (a cura di ), *Metodi statistici per l'analisi economica territoriale*, in: "Strumenti Istituto G. Tagliacarne", n. 4/1991, Roma.
- DEL COLLE E., *Le aree produttive*, Franco Angeli, Milano 1997.
- FILIPPUCCI C., *Tecnologie informatiche e fonti amministrative per la produzione di dati*, Franco Angeli, Milano 2000.
- FRANCHI M., *Dalla valutazione delle politiche alle politiche della valutazione: spunti di riflessione sulla base di un caso regionale*, in: "Sociologia del lavoro", n.77/2000.
- GARIBALDO F., *Le reti ed i nodi*, in: Working paper 02/1999, Istituto per il lavoro, Bologna.
- GARIBALDO F., *Il territorio, le reti, i servizi pubblici, il lavoro*, in: Sviluppo, lavoro e competitività in Emilia Romagna. Primo Rapporto Annuale dell'Ipl, Franco Angeli, Milano 2000.
- GIANNOLA A., *La nuova programmazione. Evoluzione e restaurazione*, in: "Rivista economica del mezzogiorno", n. 3/2000.
- GUARINI R., *Informazione statistica ed approcci metodologici per lo studio dello sviluppo economico locale*, in: UnionCamere, Istituto Tagliacarne, Roma 1998.
- INNOCENTI A., *Decentramento dell'informazione nei network di imprese*, in: "Economia politica", n. 3/2001.
- MENEGUZZO M., *Ripensare la modernizzazione amministrativa e il new public management. L'esperienza italiana: innovazione dal basso e sviluppo della governance locale*, in: "Azienda pubblica", n. 6/1997.
- MARCHI L., *I sistemi informativi aziendali*, Giuffrè, Milano 1993.
- MARTINI A. - GARIBALDI P., *L'informazione statistica per il monitoraggio e la valutazione degli interventi di politica del lavoro*, in "Economia e Lavoro", n. 1/1993.
- MARTINI A., "L'integrazione statistica di registri e indagini", in C. FILIPPUCCI, *Tecnologie informatiche e fonti*, Franco Angeli, Milano 2000.
- QUINTANO C., *Gli indicatori statistici territoriali: requisiti e filoni di analisi*, in: "Rivista di economia demografia e statistica", n. 1-2/1995.
- QUINTANO C. - CASTELLANO R. - LONGOBARDI S., *L'educazione degli adulti*, Longanesi, Napoli 2004.
- QUIRINO P., *I limiti dell'utilizzazione delle statistiche economiche territoriali*, Istituto Tagliacarne, Roma 1998.
- RINALDI A., *Fonti informative e indicatori statistici per l'analisi socio-economica territoriale*, in: Working paper, Istituto Tagliacarne, Roma, n. 31/2002.
- RINALDI A., *Informazioni statistiche e territorio: le problematiche e le fonti della ricerca economica applicata*, in: "Economia e statistica per il territorio: introduzione all'analisi operativa delle economie locali", Franco Angeli, Milano 1999.
- RUZZOLINO G., *Struttura dell'offerta e divari territoriali nella filiera dell'information and communication technologies in Italia*, in: "Temì di discussione", Banca d'Italia, n. 421/2001.

- SVIMEZ, *Rapporto sull'economia del mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, anni 2000-2001.
- VITALI O., *La statistica per le scienze applicate*, Cacucci, Bari 1993.
- VOLPE M., *Valutazione nazionale e valutazione regionale: l'esperienza della valutazione ex ante in Sicilia*, in: "Atti della XXI conferenza italiana di scienze regionali", 2000.
- WILLIAMSON O.E., *L'organizzazione economica*, Il Mulino, Bologna 1991.
- ZULIANI A., *Terziario avanzato e informazione statistica*, in: Working paper, Istituto Tagliacarne, Roma, n. 2/1994.

