

RECENSIONE
A CURA DI STEFANO VOLPI**
in *Osservatorio Isfol* - N. 5/6 anno 2004

Commissione europea, *Evaluating EU activities. A practical guide for the Commission Services*, a cura della DG Budget – Evaluation Unit, luglio 2004

Nata al fine di supportare il personale della Commissione europea che progetta, coordina, realizza e/o utilizza le attività di valutazione, la Guida elaborata dalla Direzione generale Bilancio fornisce alcuni orientamenti di carattere generale che intendono:

- rivolgersi alle varie fasi della valutazione di un Programma (*ex ante*, intermedia ed *ex post*);
- focalizzare l'attenzione sia su alcuni effetti prodotti dalla realizzazione delle politiche che sull'efficienza delle spesa
- interessare, almeno a livello teorico, chi opera nel settore della valutazione anche in altri contesti istituzionali di riferimento (nazionale, regionale e locale).

Il pregio principale di questo documento, in effetti, consiste nel tentativo di sistematizzare le conoscenze richieste per lo svolgimento di vari ruoli e funzioni connessi alla valutazione, con un processo di generalizzazione ed astrazione concettuale che non sempre, tuttavia, riesce a trascendere le specifiche caratteristiche del contesto che lo ha generato. Il suo limite più evidente, infatti, consiste proprio nella difficoltà di adattarne i contenuti, soprattutto a livello operativo, anche in sistemi di governo diversi da quello comunitario (ad esempio, Ministeri, Regioni, Province).

La Guida analizza le caratteristiche distintive della valutazione di Programma presso la Commissione europea (finalità, ruoli professionali interessati, risorse dedicate) e le funzioni principali ad essa connesse (progettazione, realizzazione, promozione ed utilizzo dei risultati) facendo anche ricorso a griglie di analisi e *box* finalizzati a:

- evidenziare i concetti chiave degli argomenti trattati, anche tramite specifici esempi;
- proporre standard e buone prassi;
- favorire ulteriori approfondimenti.

Il primo capitolo della Guida, in particolare, definisce le caratteristiche della valutazione distinguendola da altre attività di natura diversa (monitoraggio ed *audit*) e la ricollega al processo di programmazione strategica di politiche e/o programmi a cofinanziamento pubblico. Vengono evidenziate le fasi principali in cui la valutazione supporta tale processo (*ex ante*, a metà percorso ed *ex post*) e l'opportunità di riferirsi ad un'unità di analisi omogenea ("le attività") per indagarne i principali effetti. Resta tuttavia implicito sia il passaggio dal livello di analisi micro (i progetti) a quello macro (le politiche), sia il riferimento a realizzazioni, risultati, impatti quali effetti più importanti da valutare come ormai comunemente acquisito a livello internazionale.

Il secondo capitolo entra nel merito delle funzioni di valutazione svolte dai vari servizi della Commissione europea, dei principali compiti a queste assegnati e dei fabbisogni di risorse complessive e professionali ad esse connessi.

* ISFOL, Struttura nazionale di valutazione Fse

** Ricercatore ISFOL, Struttura nazionale di valutazione Fse

Coerentemente al ruolo strategico attribuito alla valutazione nel capitolo precedente, il documento evidenzia opportunamente la necessità di considerare i bisogni individuati dai *decision.maker* (di partire, cioè, dalla loro domanda di valutazione), di definire ed utilizzare modelli e metodi valutativi robusti al fine di garantire la qualità delle informazioni ottenute, di promuovere l'utilizzo dei risultati della valutazione presso la sua committenza originaria (i *decision maker*). Molto apprezzabile è anche l'approfondimento proposto sulle risorse complessive richieste dalla valutazione, in cui l'attenzione alla quantificazione dei costi complessivi (definizione del budget totale e delle spese per varie tipologie di analisi) si integra con quella per la qualità delle risorse umane impegnate, secondo un approccio che privilegia la multi disciplinarietà delle competenze professionali necessarie per valutare programmi e politiche.

Il terzo capitolo della Guida affronta il tema della progettazione delle attività di valutazione, riconducendolo alla definizione di tre aspetti principali: un esplicito mandato iniziale, la conseguente articolazione della domanda di valutazione, il piano di valutazione vero e proprio (*Terms of Reference* - ToR) propedeutico alla selezione della proposta qualitativamente più elevata. Non stupisce che a questo ultimo punto venga dedicato un particolare approfondimento sulle varie componenti da considerare: l'adozione dei ToR è infatti una prassi ormai largamente diffusa presso le amministrazioni titolari di finanziamenti comunitari e risponde all'esigenza di coniugare la trasparenza delle loro modalità di agire con la qualità dei servizi (in questo caso delle valutazioni) offerte dal mercato. Ancora più interessante, tuttavia, è il tentativo di concettualizzare le operazioni necessarie per individuare le specifiche domande di valutazione prendendo in considerazione i vari attori implicati nel *policy cycle management*, i criteri utili a tal fine e la necessità di definire degli indicatori iniziali.

Il quarto capitolo, che affronta il tema cruciale della realizzazione di un'attività di valutazione, forse è quello in cui più si evidenziano i limiti di questo lavoro precedentemente citati: la difficoltà, cioè, di trasferire le operazioni concettuali proposte ad altri contesti in cui le attività di valutazione sono realizzate. In effetti, oltre ad essere il meno sviluppato rispetto agli altri, questo capitolo risente fortemente di un approccio amministrativo finalizzato ad illustrare gli adempimenti principali connessi al processo valutativo: il ruolo del gruppo tecnico di valutazione, l'organizzazione interna delle attività, la validazione dei risultati finali diventano infatti gli oggetti di analisi prioritaria rispetto a quel processo molto più articolato e complesso di cui essi fanno parte, ma che non è sufficientemente trattato.

Il capitolo finale della Guida, invece, è molto accurato. La diffusione e l'utilizzo dei risultati della valutazione ricevono infatti la dovuta attenzione quale momento strategico per fornire ai *decision maker* delle informazioni coerenti con la loro domanda iniziale e di supporto al processo di sviluppo, riprogrammazione e miglioramento delle politiche. In tale ambito, rileva lo spazio dedicato non soltanto alla corretta formulazione di un rapporto finale di valutazione (principali contenuti e forme da seguire), ma soprattutto alle modalità più appropriate per raggiungere le molteplici categorie di soggetti potenzialmente interessati ai risultati della valutazione: emerge infatti la necessità – se si considera la valutazione come un'attività di pubblica utilità e non un adempimento fine a se stesso - di diversificare canali e strategie di comunicazione a seconda degli specifici *target group* potenzialmente interessati a conoscerne i risultati.

In conclusione, pur con i limiti richiamati altrove, la Guida costituisce un utile strumento per il personale della Commissione europea soprattutto nella prospettiva di sensibilizzarne la cultura amministrativa con le peculiari esigenze di quelle attività di valutazione che - proprio in sede comunitaria - sono state progressivamente rafforzate ed ampliate in questi anni a supporto degli obiettivi di sviluppo socioeconomico affidati ai Fondi strutturali.