

RECENSIONE

ALESSANDRA DE LELLIS **“Monitorare e valutare i fondi strutturali 2000-2006. Strumenti per lo sviluppo rurale”**, F. Mantino, A. Monteleone, A. Pesce (a cura di), INEA, Roma, 2000., in Osservatorio Isfol, 2000.

Il volume dell'Inea (Istituto nazionale di economia agraria) presenta lo stato dell'arte e le riflessioni intorno al monitoraggio ed alla valutazione dei fondi strutturali del nuovo ciclo di programmazione facendo tesoro dell'esperienza accumulata su questi temi dall'istituto. Quest'ultimo, infatti, ha impostato, su incarico del Ministero delle politiche agricole e forestali, il sistema degli indicatori per il monitoraggio fisico dei programmi comunitari dei programmi cofinanziati dal Feoga (Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia) nel periodo 1994-99 gestito dalla Ragioneria generale dello Stato, e sta lavorando, sempre in collaborazione con il Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica, all'impostazione del nuovo sistema di monitoraggio e di valutazione per la programmazione Feoga 2000-2006.

Il libro nasce dunque dall'opportunità di fornire un quadro concettuale e al tempo stesso strumenti operativi per l'impostazione del monitoraggio e della valutazione dei programmi cofinanziati così come i nuovi regolamenti richiedono. E infatti proprio dal rafforzamento (nonché dall'ineludibilità) delle attività di monitoraggio e valutazione sancito nei regolamenti dei fondi strutturali 2000-2006 il volume prende spunto per affermare in apertura la necessità di sistematizzare le conoscenze e le riflessioni finora accumulate: lo stimolo fornito dalle politiche strutturali è stata la valida premessa per l'avvio di un processo di standardizzazione di metodologie e criteri a livello europeo, tuttavia tale processo è lento e va supportato per giungere ad un vero linguaggio comune. Questo il primo messaggio del libro che, nel primo capitolo, affronta la questione ad iniziare dai dettami comunitari dei regolamenti: vengono quindi introdotte le distinzioni fra valutazione di programma e valutazione di progetto e fra obiettivi, funzioni e contenuti della valutazione in corrispondenza delle fasi e dei livelli della programmazione. Viene inoltre fatta una disamina della funzione del monitoraggio dei programmi e del suo rapporto con la valutazione e la programmazione, evidenziando le classi di indicatori e le loro rispettive funzioni informative. A tutto ciò si accompagna un richiamo, breve, ma efficace sulle responsabilità in fatto di monitoraggio e valutazione e utilizzazione dei risultati sulla base dei nuovi regolamenti comunitari.

Fin dal capitolo di apertura del volume si apprezza l'intento di fare una sorta di bilancio delle attività di monitoraggio e valutazione nella storia recente dei fondi strutturali (i due periodi di programmazione 1989-93 e 1994-99) per evidenziare da un lato l'evoluzione, dall'altro i passi che restano ancora da compiere.

Il secondo e il terzo capitolo del libro sono rispettivamente dedicati alla valutazione ed al monitoraggio e costituiscono lo sviluppo di argomenti anticipati nel primo capitolo; ciascuno di essi riporta casi di studio: nel secondo essi sono riferiti alle valutazioni intermedie dei

Docup italiani dell'obiettivo 5b, alla stima degli effetti economici degli interventi Feoga sull'agricoltura meridionale ed ai risultati della valutazione ex post del programma Leader in Italia nel secondo capitolo. Nel terzo capitolo vengono analizzati il monitoraggio del Leader II in Calabria e quello degli interventi Feoga del Pop (Programma operativo plurifondo) Puglia 1994-99.

Il capitolo dedicato alla valutazione approfondisce il quadro logico della valutazione e i metodi di valutazione: rispetto al primo argomento viene approfondita la relazione tra obiettivi, effetti ed indicatori riproponendo lo schema a cascata adoperato in sede comunitaria. Vengono quindi definiti gli obiettivi globali, specifici ed operativi e i rispettivi indicatori di impatto, risultato e realizzazione, ponendo ben in evidenza l'attenzione da porre nella definizione della struttura logica interna del programma, ovvero l'identificazione dei principali obiettivi, dei principali effetti (associati agli obiettivi) e degli indicatori da utilizzare per esprimere questi ultimi. L'esposizione è corredata da esempi che facilitano la comprensione del processo di identificazione di obiettivi ed effetti che sta alla base dell'attività di valutazione.

Temi di approfondimento della prima parte del secondo capitolo sono, inoltre, la valutazione della coerenza (interna ed esterna), la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza e la valutazione degli impatti. In particolare nel trattare quest'ultimo argomento sono spiegati i possibili effetti da considerare nel passaggio da impatto lordo ad impatto netto, ovvero gli effetti di *deadweight* (peso morto), di sostituzione e di spiazzamento e viene affrontato il delicato tema del procedimento "dall'alto" e "dal basso" della valutazione, ossia rispettivamente dell'utilizzo di procedure e metodi aggregati e dei procedimenti per aggregati omogenei di progetti.

I metodi di valutazione sono sviluppati nella seconda parte del capitolo 2 nel cui paragrafo iniziale si premette che "la scelta del metodo di valutazione è influenzata anche da una serie di variabili strettamente interrelate fra loro: a) il ruolo del decisore; b) l'obiettivo della valutazione; c) le risorse umane, finanziarie e di tempo disponibili". Per semplicità di esposizione i metodi di valutazione sono distinti in quantitativi e quali-quantitativi: fra i primi vengono descritti l'applicazione delle tavole input-output ed della matrice di contabilità nazionale (nota come SAM, Social Accounting Matrix) e l'utilizzo di modelli econometrici (di cui si riporta come esempio quello per la valutazione intermedia del Qcs (Quadro comunitario di sostegno) obiettivo 1 condotta sul modello Svimez). Nella classe dei metodi quali-quantitativi sono, invece, riportati le analisi multicriteri, l'analisi costi-benefici, le indagini campionarie e i coefficienti tecnici.

Infine il terzo capitolo è dedicato all'approfondimento degli aspetti legati all'attività di monitoraggio dei programmi e si apre con una descrizione dello stato dell'arte distinguendo il monitoraggio in finanziario, fisico e procedurale. Alla luce dell'attuale situazione e delle problematiche individuate il testo prosegue attraverso un excursus sulle fasi di impostazione del sistema: 1) la definizione dell'architettura, 2) la definizione degli aspetti organizzativi.

Alla prima fase fanno capo le decisioni sull'unità di rilevazione del monitoraggio, sugli indicatori fisici di realizzazione, di risultato e di impatto e su quelli procedurali; alla seconda fase appartiene la definizione degli aspetti organizzativi, ossia la rilevazione delle informazioni, l'elaborazione delle informazioni, la trasmissione delle informazioni. Per quanto riguarda il livello a cui effettuare il monitoraggio l'Inea non ha dubbi: per evitare i problemi derivanti da un'unità di rilevazione troppo aggregata (come è attualmente quello della misura) occorre definire il monitoraggio a livello di progetto. E' questo anche uno dei punti di maggiore discussione in seno alla Ragioneria dello Stato nel corso della definizione del sistema di monitoraggio per la programmazione 2000-2006: attualmente sembra assodata la decisione concorde alla proposta dell'Inea.

All'interno del capitolo sul monitoraggio, infine, oltre ad una lista di indicatori proposti trova spazio la classificazione dei progetti in classi omogenee stilata per i programmi 1994-99: anche questo è uno dei passaggi fondamentali nella costruzione del sistema di monitoraggio dal momento che definisce l'aggregabilità dei dati. E' interessante notare come l'intero percorso disegnato dal terzo capitolo sia assolutamente in sintonia con quanto elaborato dall'Isfol per il Fse, segno evidente che le esperienze analoghe compiute dai due Istituti hanno indicato come cruciali gli stessi punti, nonostante le differenze dovute alle caratteristiche dei fondi di finanziamento.