

LE SFIDE DELLA VALUTAZIONE 2014-2020
UN'OCCASIONE DI CONFRONTO E APPRENDIMENTO FRA I SOGGETTI DELLA RETE DEI NUCLEI
20 marzo 2018 Cagliari, Terminal Crociere Molo Ichnusa

Intervento di Graziella Pisu
Autorità di Gestione del POR FESR Sardegna 2014–2020

Innanzitutto vorrei dare il benvenuto ai rappresentanti della rete dei Nuclei e porgere un caloroso ringraziamento a tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione di questa giornata di lavoro e di confronto su un tema di fondamentale rilevanza quale è quello della Valutazione dei programmi finanziati dai fondi Strutturali.

Un tema – dicevo - di forte interesse sul quale è importante oggi sviluppare una riflessione condivisa con le altre Regioni e con l'organo di coordinamento nazionale per poter restituire alla Valutazione l'attenzione che merita e che negli ultimi anni si è venuta, per certi aspetti, attenuando. Occorre quindi rafforzare il ruolo di indirizzo ai soggetti decisori che la valutazione assume in fase di programmazione ma, soprattutto, potenziare la sua imprescindibile valenza in fase di attuazione, quale essenziale strumento di sorveglianza.

In questi venti anni di esperienza di valutazione dei programmi, a partire dal ciclo di programmazione 1994 – 1999 per arrivare all'attuale ciclo, 2014 – 2020, registriamo una significativa evoluzione passando da valutazioni di natura generalista a valutazioni tematiche (strategiche e operative), finalizzate a verificare il valore aggiunto creato attraverso politiche ed azioni settoriali che ricadono sui beneficiari delle iniziative finanziate dai fondi comunitari.

L'esperienza di valutazione dei programmi è stata senz'altro positiva ma occorre scongiurare che le valutazioni diventino adempimenti rituali compiuti per il rispetto degli impegni regolamentari. Bisogna cioè evitare che le valutazioni vengano limitate a quelle strettamente previste dai regolamenti (la VEXA che accompagna la formulazione del Programma, valutazioni in itinere che accompagnano le riprogrammazioni, valutazione ex post alla conclusione del Programma) e non siano più in grado di fornire con i loro risultati, suggerimenti da valorizzare, per i decisori politici e per chi gestisce le risorse comunitarie.

Nonostante sia possibile evidenziare come l'esperienza di questi anni abbia prodotto alcune significative analisi valutative, realizzate con risorse finanziarie adeguate, approcci metodologici innovativi e con indagini di campo valide, che hanno condotto a risultati valorizzabili nella programmazione e gestione delle risorse, **una certa perdita di interesse per il tema che si respira attualmente, rischia a mio avviso di determinare un senso di stanchezza o di sfiducia per questa periodica ripetizione di valutazioni.**

Il minore interesse che si registra per le attività di valutazione nel corso di questi ultimi anni è d'altra parte dimostrato anche dalla modesta propensione ad affidare da parte delle Amministrazioni nazionali nell'ambito delle risorse finanziarie dell'Asse Assistenza tecnica dei POR, Asse che comprende ovviamente anche la valutazione (ex ante in itinere ed ex post) - incarichi (interni o esterni) per lo svolgimento dei processi valutativi che dovrebbero supportare i programmi. Anche noi siamo abbastanza in ritardo su questo fronte.

Se pensiamo che la CONSIP per conto di Amministrazioni nazionali e regionali ha pubblicato bandi articolati in più lotti per le attività di assistenza alla Gestione e di supporto alle Autorità di Audit , per oltre

400 milioni di euro, mentre non sono stati previsti bandi per le valutazioni, si comprende come si stia dando minore rilievo a questa attività che dovrebbe essere invece fondamentale per fornire un giudizio sulla validità e sull'efficacia delle azioni programmate attraverso l'utilizzo dei fondi strutturali.

Va tenuto presente, in proposito, che la stessa valutazione proposta dalla Commissione alla fine degli anni '90 era stata ritenuta condizione necessaria per poter sostenere la prosecuzione della politica regionale di coesione da parte dei cosiddetti "paesi donatori" che volevano poter disporre di una concreta e documentata dimostrazione dei risultati conseguiti in termini di riduzione degli squilibri regionali per poter giustificare la necessità di proseguire nel finanziamento di una politica destinata ai paesi/regioni in ritardo. La storia si ripete nel dibattito attuale sul futuro dell'Europa e sulla necessità di ribadire l'importanza della politica di coesione. I processi conoscitivi che stanno alla base della valutazione possono contribuire a creare una comunicazione più incisiva, più coinvolgente attorno all'uso dei fondi.

In questa fase di rischio di penalizzazione conseguente alle scelte di revisione del bilancio dell'Unione, è importante che la valutazione si riappropri di un ruolo di centralità nell'orientare le scelte e nello spostare l'attenzione dalla mera capacità di assorbimento delle risorse ad un più deciso orientamento al risultato.

Dobbiamo tuttavia chiederci se la messa in discussione della politica di coesione discende dalla scarsità dei processi conoscitivi che non sono stati in grado di analizzare quanto è stato fatto con i Fondi strutturali oppure dal fatto che i Programmi, pur con obiettivi precisi e risultati misurabili, non sono stati in grado di individuare azioni e strumenti per raccontare al meglio il processo di cambiamento.

Le cause della messa in discussione della politica di coesione sono tante ma la giornata odierna è dedicata ad uno strumento che assieme al monitoraggio può aiutarci nella successiva definizione delle politiche.

Penso che sia quanto mai opportuno che nella definizione delle politiche e quindi nella elaborazione di un programma ci sia uno stretto rapporto tra il valutatore e il programmatore e la valutazione non sia solo rivolta alla fase di ricerca conoscitiva dei risultati.

La fase di elaborazione e di riprogrammazione del nostro POR è stata caratterizzata da una importante processo partecipativo non solo con il partenariato istituzionale, economico e sociale ma anche da un affiancamento costante del Nucleo di Valutazione. E al fine di verificare la capacità dell'Amministrazione nel conseguire i risultati auspicati con il Programma abbiamo identificato nel nostro Piano Unitario di Valutazione alcune ricerche conoscitive tematiche da realizzare su interventi specifici di politiche/programmi in corso di attuazione.

Alcune valutazioni per poter concretamente "accompagnare" l'attuazione dei programmi, dovranno attendere, per partire, una fase di implementazione più matura. Siamo attualmente facendo uno screening sui temi prioritari di valutazione proposti (per citarne solo alcuni: Incentivi per la competitività delle Startup innovative; Governance: il ruolo degli Organismi Intermedi; Sanità digitale; Internazionalizzazione; Smart Grid; Mobilità; Strumenti finanziari) per poter eventualmente pervenire ad una declinazione più puntuale delle domande valutative sulle ricerche proposte, fermo restando che tutti gli obiettivi specifici dovranno essere valutati almeno una volta nel corso della Programmazione.

Daremo avvio alle ricerche, in considerazione dell'effettiva scansione temporale dell'attuazione e di un avanzamento significativo delle procedure e della spesa tali da permettere di sviluppare analisi valutative centrate sui risultati.

Interessante credo sia la modalità organizzativa con la quale intendiamo portare avanti le ricerche previste nel PdV per poter disporre, per i diversi studi, dei team di esperti e delle tecniche più adeguati agli scopi.

Prevediamo quattro diversi ambiti di attività paralleli:

- l'affidamento esterno di un pacchetto di ricerche più complesse a valutatori esterni sia per il FESR sia per il FSE;
- lo svolgimento di ricerche di dimensione più ridotta ma di valenza significativa ai fini dell'attuazione dei Programmi, all'interno del Nucleo di Valutazione Regionale;
- la pubblicazione, prevista a breve, di un avviso per la costituzione di una lista di esperti che sostengano il Nucleo nelle future ricerche da svolgere all'interno o nella composizione di eventuali steering group;
- la costituzione di una "rete dei referenti della valutazione" all'interno della stessa amministrazione regionale per poter enfatizzare la consapevolezza da parte di chi attua i programmi e contestualmente valorizzare l'immenso patrimonio di dati e informazioni già presenti all'interno della Regione. I referenti sono già stati individuati e a breve sarà avviata un'attività formativa a cura del Formez.

Prima di concludere vorrei solo ricordare che una delle ricerche per le quali è stato realizzato un primo step di attività da parte del Nucleo, quella sulle iniziative in favore dell'internazionalizzazione delle imprese, ha dato esiti positivi suggerendo possibili miglioramenti per la seconda edizione del bando. Si è pertanto trattato di un'attività di valutazione realmente servente rispetto alla gestione che si è svolta attraverso una mobilitazione degli attori coinvolti.

Ma di questo e delle attività previste dal Piano di Valutazione parleranno più estesamente i colleghi del Nucleo che interverranno oggi al dibattito.

Per concludere mi sento di dire che l'iniziativa odierna possa rappresentare un importante momento per dare nuovo slancio ai processi di valutazione della spesa pubblica sempre più necessari in una fase di politica di bilancio restrittiva.

Auguro a tutti una proficua sessione di lavoro e un dibattito ricco di spunti interessanti.