

La valutazione del soddisfacimento degli indicatori si è basata principalmente sulle relazioni annuali e sulle relazioni finali presentate dalle Autorità di Gestione di ciascun Programma Operativo (PO) e approvate dai rispettivi Comitati di Sorveglianza. In alcuni casi è stato necessario fare ricorso a forme di certificazione delle informazioni da parte delle Adg dei PO. Tali informazioni in quanto parte integrante della Relazione finale di ogni Adg sono sempre state preliminarmente approvate dai rispettivi Comitati di Sorveglianza.

Nel valutare il livello di soddisfacimento degli indicatori, il Gruppo tecnico si è dato alcune regole tendenti ad assicurare omogeneità di giudizio fra Programmi Operativi; queste regole, di seguito riportate, sono state utilizzate orizzontalmente nell'analisi della performance delle singole Amministrazioni.

Per la valutazione dell'indicatore A.1.1, relativo al raggiungimento dei target di metà periodo degli indicatori fisici, il Gruppo tecnico ha dovuto scontare l'incompletezza dei dati di monitoraggio fisico contenuti nel sistema di monitoraggio centrale e ha dovuto supplire a tale carenza definendo un formato e regole per la raccolta dei dati comune a tutte le Amministrazioni. La valutazione è avvenuta confrontando i dati di monitoraggio fisico forniti direttamente al Gruppo tecnico con le previsioni proposte nel 2001 e aggiornate nel 2002 dalle Autorità di Gestione dei PO e accettate da tutti i soggetti coinvolti nell'esercizio della riserva (Commissione europea, Autorità di Gestione del QCS, Gruppo tecnico).

Per quanto riguarda l'indicatore A.2.1 Qualità del sistema di monitoraggio, la valutazione si è concentrata sulla capacità dei sistemi di monitoraggio di produrre nei tempi, nella natura e nella loro disaggregazione i dati richiesti. Particolare importanza è pertanto stata assegnata alla velocità di produzione e trasmissione dei dati di monitoraggio al sistema centrale.

Per quanto riguarda l'indicatore A.2.2, relativo alla qualità del sistema di controllo, per il requisito relativo ai controlli - da effettuare su un campione pari ad almeno il 5 per cento della spesa ammissibile degli interventi avviati nel periodo 2000-2002 in base alla normativa in vigore -, il Gruppo tecnico ha fatto riferimento alla normativa vigente, e in particolare agli articoli 4, 7, 8, 10 del Regolamento 438/2001.

La valutazione della applicazione di criteri di selezione di fattibilità tecnico - economica, sostenibilità ambientale e delle pari opportunità (indicatore A.2.3 Qualità dei criteri di selezione), che riguarda un numero molto elevato di progetti, si è basata sulle informazioni contenute nelle schede compilate e firmate dalle Amministrazioni, secondo un modello predisposto dal Gruppo tecnico, rispondente alle linee guida per la valutazione dei singoli requisiti.

In relazione all'indicatore A.2.4 Qualità del sistema di valutazione in itinere, che richiedeva un avvio tempestivo del processo di valutazione intermedia e l'adeguamento agli orientamenti del Sistema nazionale di valutazione, il Gruppo tecnico ha valutato l'operato dell'Amministrazione responsabile del PO nella gestione dell'attività di valutazione intermedia.

Per l'indicatore A.2.5 Qualità della valutazione degli effetti sull'occupazione, il Gruppo tecnico ha valutato il contenuto dei Piani di attività predisposti dalle Adg dei PO volti a migliorare le analisi relative agli effetti occupazionali delle politiche di intervento pubblico.

Infine, per l'indicatore A.3.2. Finanza di progetto, il Gruppo tecnico, per accertare il rispetto della normativa di riferimento, si è basato sull'analisi degli atti relativi ai singoli

progetti proposti dalle Amministrazioni e si è avvalso del parere predisposto a tal fine dall'Unità Tecnica Finanza di Progetto del CIPE.

La Relazione finale del Gruppo tecnico ha evidenziato un notevole progresso delle Amministrazioni per la quasi totalità degli indicatori rispetto alla rilevazione precedente. Le Amministrazioni hanno mostrato una significativa evoluzione nella risposta ai requisiti previsti, sia in termini di completezza delle informazioni inviate sia in di effettivo adeguamento ai target. Ciò è stato possibile anche grazie all'intensa attività di sensibilizzazione del Gruppo tecnico. Quale risultato della valutazione finale solo nel 4 per cento degli indicatori valutati si registra una performance non soddisfacente, nell'11 per cento una performance parzialmente soddisfacente e nel 2 per cento una situazione di incertezza o di non valutabilità.

III.4 La valutazione intermedia del QCS

Struttura del processo di valutazione del QCS

I Regolamenti dei fondi strutturali prevedono che anche il QCS, e non solo i PO, sia sottoposto a un processo di valutazione indipendente. Nel 2003 si è svolta una fase importante di tale processo, quella della definizione del Rapporto di valutazione intermedia; a questa segue la fase di Aggiornamento della valutazione intermedia (da concludersi a fine 2005) e poi una fase di valutazione ex-post. L'UVAL svolge nel processo di valutazione del QCS un doppio ruolo, di accompagnamento e proposta per l'organizzazione della valutazione e di sostegno alla gestione tecnica della valutazione. L'attività di ricerca valutativa è affidata a valutatori indipendenti.

Il processo di valutazione del QCS costituisce, per la struttura che è stata data alla domanda e di conseguenza alle stesse attività di valutazione, un esperimento particolarmente complesso che ha richiesto e sta richiedendo ai soggetti coinvolti - sia dal lato della committenza, sia dal lato della gestione tecnica, sia dal lato della ricerca valutativa - un significativo sforzo di adattamento e apprendimento rispetto alla pratica precedente.

La valutazione del QCS è infatti organizzata attorno a una domanda di valutazione esplicita e articolata che - stante la richiesta della CE di rivolgersi in modo quasi integrale al mercato per mobilitare i team di ricerca - la committenza ha definito prima del lancio in modo da essere comunicata al mercato in forma analitica.

La domanda di valutazione per il QCS - accanto ad elementi tradizionali quali ad esempio l'aggiornamento della valutazione ex-ante di impatto macroeconomico del programma e l'apprezzamento dell'impostazione strategica - richiede ai valutatori di affrontare il tema degli effetti dell'attuazione della strategia sul territorio per temi e non per programmi operativi privilegiando un approccio di tipo "realista" (si richiede, cioè, di individuare casi concreti di cui ricostruire i meccanismi di funzionamento per apprendere dove e perché l'impostazione del QCS ha generato attuazioni di successo e dove invece si sono riscontrate difficoltà) e di individuare gli effetti del QCS sulla capacità istituzionale delle amministrazioni coinvolte a vario titolo nella programmazione e attuazione dell'intervento.

Al fine di mobilitare un team di ricercatori il più articolato possibile e consentire il massimo di ricerca sul campo, la valutazione è stata inoltre segmentata contrattualmente con l'attivazione congiunta di quattro team (uno per il segmento principale e la redazione del

Rapporto di valutazione intermedia, due team per ricerche valutative tematiche in materia di ambiente, uso, tutela e valorizzazione delle risorse naturali e in materia di risorse culturali, un team per la valutazione di impatto macroeconomico).

Lezioni apprese dall'impostazione e gestione della valutazione intermedia del QCS

Il processo di costruzione della domanda di valutazione si è rivelato assai utile per mettere a fuoco le esigenze conoscitive della committenza e per ripercorrere le ambizioni del QCS stesso. Tuttavia, esso ha richiesto molto tempo (dal novembre 2001 al luglio 2002). L'impostazione poco consueta della struttura della valutazione ha richiesto alla committenza uno sforzo organizzativo per il lancio della valutazione (avvenuta nel novembre 2002), per l'aggiudicazione (conclusa a inizio febbraio 2003) e la definizione dei contratti che si è rivelato molto più lungo del previsto, comportando un significativo ritardo (di circa dieci mesi rispetto al percorso inizialmente ipotizzato) nell'avvio delle attività di valutazione avvenuto formalmente ad aprile 2003.

L'interesse manifestato dal mercato per la valutazione del QCS è stato, inoltre, assai modesto. Pur in presenza di manifestazioni di apprezzamento e curiosità da parte di molti potenziali soggetti, alla effettiva selezione dei team di valutazione hanno partecipato pochissime offerte. Ciò sembra imputabile: a) alla perdurante ristrettezza dell'insieme di soggetti attivi sulla valutazione di programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali, malgrado la modifica dei requisiti di accesso in senso più favorevole ai soggetti di ricerca; b) alla circostanza che i soggetti che conducono attività di valutazione nel campo dei Fondi Strutturali sono contemporaneamente attivi sul mercato dell'assistenza tecnica in un sistema che, a tutela dell'imparzialità e indipendenza del valutatore, impone un regime di incompatibilità tra valutazione e attività di assistenza tecnica a favore dei programmi che lo attuano; c) all'insufficiente pubblicizzazione delle novità contenute nei bandi per la valutazione del QCS e l'utilizzo per la selezione di una modalità tradizionale di bando di gara, laddove appare necessario approfondire le possibilità di utilizzare procedure di evidenza pubblica più adatte a promuovere l'allargamento del mercato.

Malgrado il ritardo dell'avvio, tuttavia, la segmentazione dell'attività in contratti paralleli ha consentito di procedere con maggiore celerità rispetto a un contratto unico. La gestione della valutazione è affidata a uno Steering Group (di fanno parte la CE, l'AdG, esperti di altre amministrazioni, esperti esterni, e l'UVAL) che ha il compito di interagire per gli aspetti di metodo e di contenuto scientifico con i team di valutazione.

L'attività di gestione della valutazione è risultata molto intensa e per una parte dei soggetti coinvolti ha rappresentato una sorpresa. Nel periodo tra aprile e dicembre 2003, si sono svolti:

- circa venti incontri di interlocuzione tecnica con i team di valutazione selezionati sul mercato;*
- la lettura di prodotti preliminari;*
- la trasmissione di feedback ai team di valutazione, sia in forma orale, sia in forma scritta;*
- un numero elevato di interlocuzioni tecniche al telefono e via e-mail;*
- un intenso scambio di materiali.*

La fase di gestione ha confermato che la valutazione, a differenza di altre attività di ricerca applicata, richiede un sostanziale impegno da parte della committenza durante tutto l'arco del processo. Tale sforzo è particolarmente ponderoso nel caso di una valutazione intermedia, in cui la stessa teoria del programma non può essere assunta come completamente statica, ma si modifica a seguito dell'apprendimento da parte dei responsabili dell'attuazione del programma.

Va segnalata la delicatezza dell'esperienza della gestione tecnica in cui si includono negli Steering Group elementi espressione della committenza o di altri stakeholders. Si tratta di una pratica che ha aspetti positivi, ma comporta anche rischi di cui è necessario tenere conto. Per il committente, partecipare alla gestione tecnica significa entrare nella "cucina" della valutazione e sperimentare direttamente forza e debolezza della tecnologia messa in campo dai valutatori; ciò ha indubbi effetti di apprendimento, ma può anche provocare allontanamenti e disillusioni nei confronti delle attività di valutazione.

Ulteriori difficoltà sono connesse al fatto che la domanda di valutazione ha costituito una forte sfida per i ricercatori, sia per il suo carattere di innovatività, sia per la sua articolazione. Ciò sembra aver comportato difficoltà superiori a quanto atteso. Appare, pertanto, necessario riflettere per il futuro in ordine alle modalità di mobilitazione delle competenze specialistiche necessarie per la soddisfazione di compiti valutativi complessi e alla possibilità di una diversa composizione tra valutazioni completamente esterne e valutazioni interne pur nel rispetto della necessaria terzietà.

Primi risultati e giudizi sul QCS dalla valutazione intermedia

Secondo il Rapporto del Valutatore Indipendente (VI), definito a dicembre 2003, lo stadio ancora non avanzato dell'attuazione non consente di stabilire in maniera univoca gli effetti del QCS sul territorio target: "A questo stadio di avanzamento del QCS, più che gli effetti di tipo economico e sociale (generali e per settore di intervento) sono rilevanti gli effetti sulle capacità istituzionali."

Rispetto agli obiettivi che complessivamente il QCS si poneva in termini di forte crescita per i territori target, il VI asserisce che essi appaiono essere ancora conseguibili entro l'orizzonte temporale dell'attuazione, ma segnala un ritardo dovuto principalmente al peggioramento della congiuntura internazionale, ma anche al più lento avvio - rispetto alle ipotesi iniziali - delle politiche del QCS.

Il Quadro Comunitario di Sostegno è giudicato dal VI come un atto di programmazione il cui livello di complessità e ambizione è particolarmente elevato e anche per questi motivi si è scontrato con difficoltà nella sua attuazione decentrata, sia in relazione alla chiarezza degli obiettivi che sul funzionamento dei suoi meccanismi attuativi. Inoltre è stata rilevata una caduta di tensione, dopo il grande sforzo iniziale, nella capacità del messaggio strategico di rapportarsi ai territori, in particolare laddove la concertazione iniziale non è diventata metodo ordinario di assunzione di decisioni. Il VI ha positivamente rilevato, però, un forte aumento delle capacità istituzionali (in maniera differenziata per Regioni e con una forte differenza tra livello regionale e quello locale) e ha riconosciuto che il QCS sta contribuendo in maniera significativa a questo risultato. Un particolare apprezzamento è stato manifestato nei confronti dei meccanismi premiali.

Sul piano operativo e attuativo, pur in presenza di interventi mediamente a un livello ancora iniziale, il VI ha segnalato una forte differenziazione tra le esperienze in atto e la necessità di finalizzare il coordinamento a una maggiore efficacia. Il VI ha inoltre riconosciuto che vi sono casi, temi e territori in cui sembrano delinearsi meccanismi virtuosi, ma che il loro consolidamento è ancora da raggiungere.

III.5 L'aggiornamento dell'analisi di impatto macroeconomico

In occasione della Valutazione Intermedia del QCS 2000-2006, l'UVAL ha effettuato l'analisi di aggiornamento dell'impatto macroeconomico, sviluppato nella valutazione ex-ante del QCS 2000-2006 tramite un modello econometrico espressamente orientato alla valutazione delle politiche per lo sviluppo nel Mezzogiorno.

Gli obiettivi di tale aggiornamento erano di verificare se e come gli scenari relativi alle variabili obiettivo del programma, (in particolare prodotto e occupazione), risultino modificati rispetto a quanto simulato nella fase di valutazione ex-ante e di stimare gli andamenti aggiornati delle variabili, utilizzando la nuova evidenza statistica disponibile, ricostruendo scenari credibili di crescita alla luce di quanto successo e simulando ipotesi alternative riguardo gli effetti attesi delle politiche.

Notevoli sono le modifiche intervenute con l'aggiornamento nel modello econometrico rispetto a quello elaborato nella fase di valutazione ex ante del QCS 2000-2006, che è divenuto punto di riferimento per la policy dello Stato membro. Non è, invece, cambiata la logica alla base: l'idea guida è che il programma d'investimenti mira a sospendere la crescita attraverso l'effetto delle sue azioni di contesto sulla redditività degli investimenti privati e in capitale umano, e quindi sul volume di questi investimenti. Tale impulso può essere colto da un modello di offerta in cui il capitale pubblico influenza la propensione dei privati a investire. Se questo avvenisse solo sulla base dei comportamenti passati, i risultati del modello risentirebbero della scarsa efficienza che ha in passato caratterizzato gli interventi pubblici nel Mezzogiorno. Gli effetti della "nuova qualità" prevista dagli investimenti pubblici vengono colti nel modello come esternalità, specificate come un effetto diretto addizionale sulla produttività del sistema. L'esercizio econometrico è quindi stato costruito, nel modello utilizzato sia nella valutazione ex-ante sia nell'aggiornamento, attorno ad una specificazione della dinamica della produttività totale dei fattori.

Le numerose modifiche introdotte nell'aggiornamento della valutazione intermedia possono essere suddivise in modifiche dei dati, del modello, delle variabili di contesto esogene, delle variabili di policy e, infine, degli indicatori e della capacità di generare esternalità delle variabili di rottura. Senza entrare nei dettagli¹⁴, i cambiamenti principali hanno riguardato:

1. per i dati: è mutato il sistema di Contabilità Nazionale e sono state apportate revisioni alle serie di contabilità nazionale e regionale; sono state prodotte informazioni aggiuntive riguardo il dettaglio e le componenti della spesa in conto capitale dell'operatore pubblico¹⁵.

2. per il modello: l'apertura settoriale, che ha permesso di specificare un modello di crescita dei settori dei servizi differente da quello dell'industria, basato principalmente sull'ac-

¹⁴ Per una descrizione dettagliata delle modifiche intervenute e dei risultati ottenuti con l'aggiornamento del modello si veda il capitolo 4 del Rapporto di Valutazione Intermedia del QCS 2000 – 2006.

¹⁵ Il miglioramento dell'informazione si deve alla produzione dei Conti Pubblici Territoriali.

cumulazione di capitale umano; la determinazione della bilancia commerciale a saldo tra l'offerta interna e la domanda; la modellizzazione dell'impatto di breve periodo di variazioni della domanda; una specificazione più completa dei rapporti tra le due macro-aree dell'economia italiana e una modellizzazione più fine per il Centro-Nord.

3. *Variabili di contesto esogene*: a seguito del modificato contesto internazionale sono state aggiornate le variabili esogene internazionali; è stato reso endogeno il PIL del Centro-Nord modellizzando le dotazioni dei fattori per area.

4. *Variabili di policy*: allo scopo di monitorare l'obiettivo strategico del QCS relativo al riequilibrio tra politiche di miglioramento del contesto e i regimi di aiuto diretto alle imprese, il nuovo modello considera separatamente le due componenti della spesa pubblica in conto capitale date dagli investimenti pubblici e dagli incentivi alle imprese e incorpora nei profili adottati, oltre agli impegni programmatici sul totale della spesa pubblica in conto capitale, anche gli impegni programmatici tesi a riequilibrare il policy mix tra incentivi e investimenti, a favore di questi ultimi; la somma delle due variabili di policy, (investimento pubblico e incentivi), nelle ipotesi programmatiche del modello, è desunta dal Quadro Finanziario Unico.

5. *Variabili di rottura*: con la sola eccezione di una variabile di rottura, tutte hanno subito modifiche nella definizione e/o nella modalità di costruzione; nel modello rivisto l'effetto del cambiamento delle nove variabili di rottura esogene è stato inserito, per sei di esse, direttamente nelle equazioni del modello mentre, per le altre tre, esternamente, con una procedura di calibrazione (nella valutazione ex-ante il rapporto era invece di tre a sei); in molti casi è stato necessario formulare nuove ipotesi relativamente alla dinamica e quantificazione delle variabili, di conseguenza è mutato l'impatto macroeconomico delle variabili di rottura (elasticità delle variabili obiettivo alle variabili di rottura).

I fattori predominanti che agiscono sull'accumulazione di capitale fisico e umano di un'area in ritardo di sviluppo come il Mezzogiorno, e che vengono esplicitati nel modello, sono principalmente tre: (a) il traino esercitato sia dal contesto internazionale sia, nel quadro di un'economia dualistica, dalla macro-regione avanzata su quella depressa, attraverso diffusione tecnologica e sostegno alla domanda; l'intervento pubblico volto ad accelerare i tassi di crescita mediante sia (b) un effetto diretto legato al coordinamento delle azioni individuali e all'incremento del capitale sociale, sia (c) un effetto indiretto, tramite la generazione di meccanismi virtuosi indotti dalle esternalità prodotte dalle politiche e rafforzati dalle aspettative degli agenti e dal miglioramento del contesto socio-economico.

Questi tre aspetti si concretizzano nella costruzione di quattro scenari: uno scenario tendenziale, in assenza di politiche territoriali efficaci, e tre scenari che simulano gli effetti del QCS sotto diverse ipotesi di efficacia delle politiche: scenario programmatico (con investimenti programmatici ma senza esternalità); scenario con esternalità "basse"; scenario con esternalità "alte". In questi ultimi due scenari sono colti degli effetti addizionali attraverso le "variabili di rottura" alle quali si rivolgono gli investimenti programmatici. Nell'aggiornamento del modello per la valutazione intermedia, gli scenari sono costruiti secondo due modalità: per il confronto con la valutazione ex ante, simulano dal 1999 fino al 2006 (e per meglio individuare alcuni effetti fino al 2008); per quelli riguardanti la nuova valutazione, simulano, e si differenziano tra di loro, dal 2004.

Lo scenario tendenziale serve principalmente come punto di riferimento per valutare gli effetti differenziali del Programma poiché disegna un quadro di crescita che assume invariante le tendenze di policy in atto, escludendo l'intervento nazionale aggiuntivo.

Anche nella valutazione intermedia, come in quella ex-ante, dal momento che le politiche comunitarie presentate nel QCS sono parte integrante e non separabile della politica nazionale per il Mezzogiorno configurata e quantificata nei diversi documenti programmatici del Governo, gli scenari con le politiche, oltre a tenere conto delle tipologie d'intervento e degli obiettivi del QCS, e delle risorse finanziarie comunitarie (e del relativo cofinanziamento nazionale) a questo collegate, hanno incorporato anche le risorse nazionali specificamente destinate alle "aree sottoutilizzate", (così da ottenere assieme alle risorse ordinarie, il profilo di crescita della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno descritto nei documenti programmatici del Governo), e l'adozione di politiche complementari nel Mezzogiorno, come descritte nel QCS (rafforzamento della concorrenza e valorizzazione del ruolo del mercato; aumento di efficienza del mercato del lavoro; accelerazione dell'ammmodernamento dell'Amministrazione Pubblica).

L'analisi effettuata per la valutazione intermedia considera quindi l'impatto di tutte le politiche addizionali di spesa, sia comunitarie che nazionali e regionali, nel Mezzogiorno, in quanto esse formano parte di un'unica strategia di intervento che può essere valutata solo nella sua interezza. I tre scenari con le politiche sono conseguentemente tutti formulati in base al volume di interventi pubblici totali programmati per l'intero periodo 2000-2008 e all'azione di politica economica prefigurata che gli accompagna. Essi si differenziano rispetto alle ipotesi assunte riguardo le esternalità dell'intervento.

Nello scenario programmatico si considera il solo impatto degli investimenti pubblici nella misura programmata senza esternalità positive attraverso le variabili di rottura: l'effetto sulla crescita è limitato all'impulso sugli investimenti privati che deriva dall'accumulazione di capitale pubblico. Gli altri due scenari sono invece costruiti attribuendo alle variabili di rottura un andamento normativo, ossia supponendo che gli interventi impattino effettivamente, secondo i canali prefigurati nelle strategie di asse del QCS, sulle variabili di rottura in una misura stabilita in base a considerazioni di ragionevolezza. La tempistica dell'impatto tiene conto dei ritardi nelle procedure di finanziamento e di implementazione dell'azione pubblica. I due scenari si differenziano a seconda che le ipotesi adottate siano più o meno ottimistiche (rispettivamente scenario con esternalità alte e scenario con esternalità basse).

Il processo di aggiornamento del modello ha inciso in modo rilevante sui profili di crescita attesi e sull'impatto previsto delle politiche. Infatti, rispetto alla previsione di crescita 2000-06 del Mezzogiorno formulata nella valutazione ex ante, l'aggiornamento dei dati del modello, della caratterizzazione della policy e, soprattutto, delle variabili internazionali ha portato a una forte riduzione della dinamica del prodotto ipotizzata.

Per una descrizione dettagliata dei risultati nei diversi scenari e delle differenze nei risultati rispetto alla valutazione ex-ante si rimanda al Rapporto di Valutazione Intermedia del QCS 2000-2006 e alla revisione del Quadro Comunitario di Sostegno¹⁶.

¹⁶ Cfr. paragrafo 2.3 Quantificazione degli obiettivi globali.

I principali risultati ottenuti con la revisione del modello macroeconomico sono contenuti nella tavola III.1. Come si vede l'obiettivo di crescita viene raggiunto negli scenari con le esternalità, mentre nello scenario con le sole politiche il tasso di crescita è positivo ma moderato. Per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi, (che crescono in media ogni anno del 3,9 per cento nello scenario programmatico fino a 8,3 per cento annuo nell'ipotesi più favorevole di alte esternalità), si rileva, una forte differenziazione tra settore pubblico e settore privato, la cui significativa crescita riflette una forte complementarità, e l'impulso, più o meno importante rispetto agli scenari, dell'accumulazione di capitale pubblico. Inoltre i mutamenti intervenuti dalla fine degli anni novanta nel funzionamento del mercato del lavoro e nella ricomposizione del prodotto a favore delle attività terziarie hanno accentuato la reattività dell'occupazione e della disoccupazione alla dinamica del PIL, con incrementi del numero degli occupati e calo del tasso di disoccupazione più favorevoli di quanto originariamente ipotizzato nella fase di valutazione ex-ante. Nelle simulazioni effettuate con il modello rivisto in occasione della valutazione intermedia, il tasso di disoccupazione, già calato al di sotto del 18 per cento nel 2003 dal 22 per cento del 1999, mostrerebbe un ulteriore calo. A fine periodo di attuazione (nel 2008), l'ulteriore riduzione si collocerebbe tra ulteriori due punti nello scenario programmatico (senza esternalità) fino a circa sei punti, nella ipotesi più favorevole ("esternalità alte"). Infine il tasso di variazione medio annuo del prodotto per persona occupata (produttività del lavoro) passerebbe nel periodo 2000-08 dall'1 per cento nello scenario programmatico all'1,4 per cento nello scenario più ottimistico. La differenziazione degli scenari è più evidente nella seconda parte del periodo (2004-08), nella quale si manifesta l'effetto degli investimenti pubblici di tipo infrastrutturale e maggiori sono le esternalità. Per il settore industriale, la crescita in questo periodo della produttività è pari al 2,3 per cento nello scenario programmatico, al 7,7 per cento con esternalità alte. Questo può tramutarsi in un differenziale di competitività delle imprese del Mezzogiorno, grazie alla concentrazione di una parte significativa degli investimenti pubblici sugli interventi che impattano significativamente sulla produttività.

Tavola III.1 - VALORI ATTESI PER ALCUNE VARIABILI ECONOMICHE NEL MEZZOGIORNO CON IL MODELLO MACROECONOMICO AGGIORNATO (variazione percentuale annua ove non specificato)

Variabili	Valore storico (anno 2001)	Crescita media annua (2000-2008)		
		Scenario programmatico	basse esternalità	alte esternalità
Pil	2,2	1,8	2,3	3,3
Investimenti fissi lordi	3,4	3,9	5,6	8,3
Tasso di disoccupazione (quota percentuali)	20,1	18,4	18,1	17,6
Produttività dle lavoro	0,8	1,0	1,1	1,4

III.6 La valutazione di II livello

L'attività di valutazione di II livello, cioè il presidio attivo della qualità dei processi e dei prodotti di valutazione intermedia dei Programmi Operativi Ob.1 2000-2006 (PO), ha mostrato un pieno sviluppo durante il 2003: ha assorbito un gran numero di risorse, ha attratto notevole attenzione, ha sortito primi risultati incoraggianti. L'esperienza maturata durante il 2003 ha prodotto una riflessione interna che si sta traducendo, per il periodo 2004-2005, in cui avverrà l'aggiornamento delle valutazioni intermedie, in innovazioni nel modo di procedere. L'attività ha anche consentito di accumulare conoscenze (sui processi di valutazione, sugli ostacoli e sui modi di superarli) utili per la diffusione delle pratiche valutative al di fuori dell'ambito dei Fondi strutturali.

Il QCS Ob.1 2000-2006 e la delibera CIPE di attuazione attribuiscono al Sistema Nazionale di Valutazione (SNV), coordinato dall'UVAL e composto da INEA e ISFOL-Struttura nazionale di valutazione FSE, la responsabilità di rendere "pienamente operativa" la funzione di valutazione relativamente agli interventi finanziati dal QCS. La valutazione di seconda istanza è una delle attività attraverso cui il SNV soddisfa tale responsabilità. Attraverso l'osservazione dei processi e dei prodotti di valutazione indipendente, il SNV produce riflessioni e indicazioni volte a sostenere la qualità delle valutazioni, favorirne l'utilizzazione e garantire che alle valutazioni siano attribuite le risorse e l'attribuzione di importanza adeguate¹⁷.

La valutazione di seconda istanza rientra in una complessa opera di rafforzamento della capacità di valutazione. Tale opera è necessaria perché la valutazione indipendente mette a disposizione delle Autorità di gestione (AdG), dei partner sociali e istituzionali e dei cittadini conoscenze sugli effetti delle azioni cofinanziate dai Fondi strutturali, e, quindi, consente di operare scelte di programmazione e attuazione meglio informate.

La qualità delle valutazioni¹⁸ dipende da molti elementi: l'espressione della domanda di valutazione, l'organizzazione del processo, l'indipendenza e l'imparzialità dei valutatori, il rigore dei loro metodi di ricerca, la tempestività e l'adeguatezza della restituzione, la disponibilità delle AdG ad accettare i risultati delle valutazioni e a discuterli con i partner sociali ed istituzionali. Tali elementi rientrano nella sfera di azione di molti attori: le AdG, i Comitati di Sorveglianza, i partner sociali, i valutatori indipendenti, i Nuclei di valutazione, gli Steering Group.

L'attività di valutazione di seconda istanza, pertanto, non si limita alla lettura dei prodotti delle valutazioni (prodotti preliminari, bozze di rapporti, rapporti), ma include l'osservazione dei comportamenti degli attori coinvolti nel processo di valutazione.

Nel 2003, l'attività di valutazione di seconda istanza è stata particolarmente intensa: i rapporti di valutazione intermedia, infatti, sono stati consegnati alla Commissione

¹⁷ Il contenuto della funzione di valutazione di seconda istanza è definito in dettaglio nei documenti "Orientamenti per la valutazione" e nel terzo modulo di Linee guida per la valutazione "Criteri di qualità" disponibili, come le tre relazioni finora elaborate dal SNV, all'indirizzo http://www.dps.tesoro.it/UVAL_linee_valutazione.asp.

¹⁸ I criteri di qualità delle valutazioni sono stati elaborati dal SNV e concordati con la Commissione Europea. Essi sono contenuti nel documento "Criteri di qualità per la valutazione intermedia dei PO e valutazione di II istanza" (terzo modulo di Linee guida per la valutazione intermedia dei Programmi Operativi), disponibile all'indirizzo http://www.dps.tesoro.it/UVAL_linee_valutazione.asp.

Europea proprio alla fine dell'anno. Le attività principali, sintetizzate nella tavola III.2 sono state:

- seminario metodologico sulle fonti di dati per le valutazioni intermedie. Il seminario è stato organizzato in risposta ad esigenze espresse dai valutatori indipendenti dei PO durante la Riunione del Sottogruppo Valutazione del 13 dicembre 2002;
- raccolta di informazioni sull'andamento del processo di valutazione intermedia presso i nuclei e le AdG, attraverso la somministrazione di un questionario ai nuclei Ob.1;
- lettura dei prodotti preliminari (cioè stadi successivi del lavoro relativi a singole questioni) a vari stadi di finalizzazione, al fine di fornire suggerimenti per il miglioramento del lavoro di valutazione;
- osservazione della partecipazione dei valutatori indipendenti all'analisi autovalutativa;
- seminario su “La lettura delle Bozze del rapporto di valutazione intermedia: organizzazione, soggetti, metodi”. Tale seminario ha avviato le attività di sostegno alla gestione tecnica su cui il SNV, sollecitato dal Comitato di Sorveglianza del QCS, si è concentrato nel secondo semestre del 2003;
- lettura delle 14 bozze dei rapporti di valutazione indipendente. Tale lettura ha affiancato, e non sostituito, quella svolta dagli altri attori (AdG, Nuclei, AdG del QCS, etc.). Essa ha individuato punti di forza e di debolezza del lavoro in corso ed è stata finalizzata a offrire suggerimenti ai responsabili della gestione delle valutazioni, in modo da riorientare, ove necessario, il lavoro in tempo utile. Un team piuttosto ampio, comprendente UVAL¹⁹, ISFOL–Struttura nazionale di valutazione FSE, e INEA, ha letto tutte le bozze di rapporto di valutazione intermedia. Ciascuna bozza è stata letta nel suo complesso, per Asse e per temi (dal punto di vista sia metodologico, sia di merito)²⁰;
- incontri “bilaterali” di confronto tecnico organizzati su richiesta delle AdG. Tramite questi incontri, il SNV ha trasferito i risultati della lettura alle AdG e ai Nuclei. C'è stato almeno un incontro per ogni PO²¹, tranne quello della Basilicata, che ha ritenuto opportuno interagire solo con scambi telefonici e telematici di commenti informali. Ciascuna AdG ha deciso per l'incontro la struttura più adatta alle proprie esigenze e la propria organizzazione: gli incontri sono avvenuti sempre con L'AdG o il Nucleo (in qualche caso con entrambi questi soggetti), e in qualche caso anche con il valutatore. Gli incontri hanno comportato un notevole sforzo organizzativo da parte di tutti i soggetti del SNV, che hanno offerto a tutte le AdG le stesse opportunità di discussione sulla valutazione intermedia;
- l'osservazione della discussione sulle bozze nei CdS e nelle altre occasioni di restituzione preliminare dei risultati parziali della valutazione organizzate dalle AdG. Nel pe-

¹⁹ Circa quindici componenti UVAL sono stati coinvolti nella lettura delle bozze. Essi hanno riportato in relazioni informali i propri giudizi e suggerimenti e, in molte occasioni, hanno fornito sintetiche note informali sugli incontri e sui Comitati di Sorveglianza cui hanno partecipato.

²⁰ I temi sono: Sistema di gestione, Monitoraggio/Indicatori, Criteri di selezione, Strategia, PIT, Ambiente, Pari Opportunità, Sviluppo Rurale, Interventi per le risorse umane.

²¹ In qualche caso, le AdG o i Nuclei hanno voluto più incontri, o per discutere una seconda versione della bozza o per discutere anche in presenza dei valutatori.

riodo luglio-ottobre 2003, come previsto dagli orientamenti per l'organizzazione delle valutazioni, le AdG hanno dedicato spazio all'illustrazione delle bozze di rapporto di valutazione nei CdS "ordinari", in riunioni dei soggetti appartenenti al CdS organizzate ad hoc o in riunioni con il partenariato sociale ed economico.

Questa fase ha visto un rafforzarsi del lavoro comune con INEA, ISFOL, con la Commissione Europea, con il Dipartimento per le Pari Opportunità e con alcuni Nuclei di valutazione. La partecipazione dei singoli Nuclei all'interlocuzione con il SNV è stata variabile in funzione dei compiti effettivamente attribuiti loro nella gestione tecnica dalle AdG. Il QCS Ob.1, infatti, affida ai Nuclei tale responsabilità. Le amministrazioni, tuttavia, in particolare quelle centrali titolari di PON, hanno tardato a coinvolgere i Nuclei (anche ove funzionanti) nell'attività di gestione della valutazione. Anche laddove il Nucleo è stato coinvolto, inoltre, spesso non si sono sfruttate tutte le competenze presenti nel Nucleo o si è attribuito al Nucleo un ruolo subordinato. Una partecipazione più piena dei Nuclei ai processi di valutazione intermedia (e ai processi valutativi in generale) è da attendersi nel prossimo futuro, man mano che essi costruiranno la propria identità istituzionale e acquisiranno maggiori competenze.

Anche la Commissione Europea ha letto le bozze dei rapporti e ha offerto ai valutatori e alle AdG un feedback alla luce dei criteri MEANS per la qualità delle valutazioni. Il contributo della Commissione ha fornito in modo informale e riservato a valutatori e AdG un'indicazione del possibile giudizio finale su qualità e utilizzabilità delle valutazioni²² ai fini della riprogrammazione.

È da segnalare anche l'approfondimento dei rapporti di partenariato con il Dipartimento per le Pari Opportunità, che ha letto le bozze dal punto di vista del genere e ha trasferito i risultati di tale lettura ai valutatori durante una riunione tenutasi il 22 ottobre 2003, cui ha partecipato anche il SNV.

È possibile concludere che:

- le attività di valutazione di seconda istanza (lettura dei prodotti, seminari, riunioni bilaterali) hanno contribuito a migliorare i rapporti di valutazione, non solo rispetto alle bozze e ai prodotti preliminari ma anche rispetto ai rapporti del periodo 1994-1999, giudizio confermato anche dalla Commissione Europea.*
- c'è ancora una scarsa attenzione alle ricerche sul campo, sia da parte dei committenti, che accettano lavori di valutazione che presentano carenze da questo punto di vista, sia da parte dei valutatori, molti dei quali hanno manifestato riluttanza ad andare sul campo e ad affrontare le questioni relative agli effetti degli interventi.*
- in molti casi, i valutatori si sono basati prevalentemente su informazioni provenienti dalle AdG, trascurando fonti informative alternative anche già disponibili.*
- la fruibilità dei rapporti di valutazione (e degli altri prodotti) è migliorata molto sulla spinta delle attività di gestione tecnica delle valutazioni e della valutazione di*

²² La collezione MEANS, attualmente in revisione, offre a valutatori, committenti e potenziali utilizzatori un riferimento per organizzare, condurre e utilizzare le valutazioni. Cfr. European Commission, Structural Funds (1999). "Evaluation design and management" (Volume 1). *Evaluating socio-economic programmes*. MEANS Collection. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

seconda istanza. Molta strada è ancora da fare in vista dell'utilizzazione delle valutazioni e della diffusione dei risultati delle ricerche al di fuori della cerchia degli "addetti ai lavori", importante soprattutto quando si pensi che una delle osservazioni del valutatore indipendente del QCS all'intero sistema è quello della "solitudine" degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali.

Tavola III.2 - LE ATTIVITÀ DI VSI: LE INIZIATIVE DEL SISTEMA NAZIONALE DI VALUTAZIONE (SNV)

PO di riferimento	INIZIATIVE DI VALUTAZIONE DI SECONDA ISTANZA				II SEMESTRE 2003				
	Aggiornamento materiali intermedi da AdG ad archivio SNV	Seminario metodologico ¹ con Nuclei e VI ⁴	Incontro del GdL Valutazione ³	Questionario per i nuclei sulle attività di valutazione intermedia	Seminario ² con AdG e Nuclei	Invio Bozze RVI da AdG ad archivio SNV	Letture Bozze RVI - per PO - per Assi - per temi	Incontri con SNV sulle bozze di RVI	Incontro del GdL valutazione ³
	da gennaio	marzo	aprile	maggio	luglio	luglio-agosto	luglio-settembre	luglio-novembre	ottobre
POR Basilicata	X	Nucleo - VI	AdG - Nucleo VI	X		X	X		AdG - Nucleo - VI
POR Calabria	X	VI	VI	X	Nucleo	X (I e II versione)	X	X	Nucleo - VI
POR Campania	X	Nucleo - VI	AdG - VI	X	Nucleo	X	X	X	AdG - Nucleo - VI
POR Sardegna		VI	Nucleo - VI	X	AdG - Nucleo	X	X	X	VI
POR Sicilia		Nucleo - VI	VI	X	Nucleo	X	X	X	Nucleo - VI
POR Puglia	X	Nucleo - VI	AdG - Nucleo - VI			X	X	X	AdG - VI
POR Molise	X		AdG - Nucleo - VI	X	Nucleo	X	X	X	
PON ATAS	X	VI	Nucleo - VI	X		X	X	X	AdG - Nucleo - VI
PON Scuola per lo sviluppo	X	VI	AdG - VI			X	X	X	AdG - VI
PON Ricerca	X	VI	AdG - VI		AdG	X (I e II versione)	X	X	AdG - VI
PON Sviluppo locale		Nucleo	AdG - Nucleo - VI	X	AdG - Nucleo	X (I e II versione)	X	X	AdG - Nucleo - VI
PON Trasporti	X	VI	AdG - VI		AdG	X	X	X	AdG - VI
PON Sicurezza	X	VI	AdG - VI	X		X	X	X	AdG - VI
PON Pesca		VI	AdG - VI		AdG	X (novembre 2003)	X (novembre 2003)		AdG

¹ Titolo: Dove acquisire le informazioni per la valutazione intermedia - 25 marzo 2003

² Titolo: La lettura delle bozze del Rapporto di valutazione intermedia: organizzazione, soggetti e metodi - 22 luglio 2003

³ Alle iniziative hanno partecipato anche rappresentanti dei Nuclei di valutazione e di amministrazioni centrali non titolari di Programmi Operativi Ob.1 ma coinvolte a diverso titolo nell'intervento cofinanziato: Ministero dei Beni e delle attività culturali, Ministero dell'interno, Ministero dell'ambiente, Ministero degli Affari Esteri, Ministero del Lavoro, Dipartimento per le Pari opportunità.

⁴ VI = Valutatore Indipendente.

- la gestione tecnica delle valutazioni ha ancora ampi margini di miglioramento, in particolare per quanto riguarda l'autonomia delle strutture che ne sono responsabili e l'impegno dei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici.
- il sostegno del SNV è apparso giovare alla funzione di gestione della valutazione e alla legittimazione dei soggetti che ne sono responsabili.
- l'interesse degli attori (non solo le AdG, ma anche i partner sociali) per i risultati della valutazione è aumentato notevolmente durante il processo;
- esistono sinergie con altre attività conoscitive, come l'analisi autovalutativa (da cui possono provenire informazioni sulle quali basare domande di valutazione);
- i committenti, le AdG, hanno bisogno di sostegno per formulare domande di valutazione da cui possa scaturire un lavoro valutativo di buona qualità e utile per la programmazione, negoziazione e gestione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali.

III.7 La progettazione integrata: osservatorio e monitoraggio georeferenziato

Monitoraggio e valutazione dei Progetti Integrati Territoriali

Nel 2003 i Progetti Integrati Territoriali (PIT) sono stati oggetto di un particolare interesse conoscitivo e valutativo. Questo forte interesse dipende dalla novità dei principi di integrazione e di decentramento che essi incarnano: principi che sono alla base della nuova programmazione per lo sviluppo, ma che allo stesso tempo, per la loro innovatività rispetto alle consuetudini della programmazione dell'intervento pubblico in Italia, pongono sfide impegnative alle amministrazioni di tutti i livelli. Le aspettative che il programmatore ripone in questo strumento di programmazione dello sviluppo e le ansie che esse non vengano appieno realizzate hanno generato una richiesta di valutazioni e di analisi, ma ancor prima di un set di informazioni ordinate e confrontabili tra i diversi contesti territoriali e disponibili con maggiore continuità temporale, che costituiscono il presupposto necessario per qualunque ragionamento valutativo.

Proprio la gestione decentrata, condivisa tra il livello regionale e quello locale, di questo strumento di sviluppo locale così centrale nella nuova programmazione costituisce però anche un ostacolo al monitoraggio ed alla diffusione delle informazioni sulle sue caratteristiche e sulla sua attuazione. Ne risulta una sproporzione tra fabbisogno conoscitivo (elevato) e disponibilità di informazioni (insufficiente) sulla natura e sull'attuazione dei PIT, che perdura fino ad oggi. Fin dal 2002 e per tutto il 2003, l'UVAL si è fatta carico di cercare di colmare questo vuoto conoscitivo attraverso alcune linee di attività fra loro collegate.

Nelle more dell'adozione di quella strumentazione di monitoraggio più razionale e stabile che viene descritta più avanti sotto la rubrica di "monitoraggio geo-referenziato", e per sopperire alle esigenze conoscitive di breve periodo, l'UVAL ha proseguito la sua attività di Osservatorio sui PIT già in corso nell'anno precedente. Essa è stata finalizzata a mettere a disposizione del decisore pubblico, e del pubblico più in generale, informazioni di base sui progetti integrati identificati all'interno delle sette regioni (Obiettivo 1 più Molise) che adottano questa modalità operativa di programmazione. Per via dell'incertezza nel quadro delle responsabilità per quest'attività di raccolta di informazioni e della sua conseguente episodicità, le variabili che essa ha riguardato sono state limitate a quelle considerate irrinunciabili per la conoscenza di questo importante strumento di promozione dello sviluppo. Per tut-

to il 2003 su alcuni degli aspetti inerenti i PIT il set di variabili raccolto dall'UVAL ha rappresentato l'unica fonte ufficiale a cui il pubblico ha potuto fare riferimento. Tra queste variabili raccolte ed aggiornate in quattro differenti date dell'anno si segnalano la collocazione di ciascun PIT lungo la filiera procedurale che conduce dall'identificazione all'avvio delle realizzazioni, e la classificazione tematica degli stessi in sette categorie in base alle enunciazioni contenute nei documenti strategici. Rientra tra le attività dell'osservatorio anche la realizzazione di mappe in collaborazione con il Servizio progetti studi e statistiche del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, che è resa possibile dalle informazioni sugli ambiti comunali di intervento di ciascun PIT.

Queste informazioni sono state restituite al pubblico all'interno del Rapporto Annuale 2003 del DPS sugli interventi nelle aree sottoutilizzate, sotto forma di brevi report ai comitati di Sorveglianza del Quadro Comunitario di Sostegno Ob.1, e in occasione di conferenze e seminari pubblici nazionali (in tre occasioni) ed esteri (in una occasione).

Nonostante questo impegno per la raccolta di alcune informazioni sui PIT, lo stato dell'informazione sullo strumento è risultato ancora insoddisfacente rispetto ai fabbisogni. Perciò il Comitato di Sorveglianza del QCS del Marzo 2003 ha deciso di "costruire e rendere operativo un sistema di monitoraggio georeferenziato dei PIT", la cui architettura e manutenzione ha affidato all'UVAL del DPS ed ai Nuclei di Valutazione regionali, quale sub-rete Obiettivo 1 della Rete dei nuclei di valutazione e verifica.

Nel corso del 2003, l'UVAL ha assunto un ruolo di iniziativa per la realizzazione di questo sistema di monitoraggio, attraverso una fitta serie di attività che ha portato avanti in partenariato con i Nuclei di valutazione regionali e con l'Unità Tecnica centrale della Rete dei nuclei di recente costituzione. La filosofia a cui l'UVAL ha cercato di imprimere questo progetto è stata caratterizzata da un preciso orientamento al risultato, definito come la fruibilità di un set di informazioni utili sui PIT. Questo orientamento ha condotto a intraprendere un percorso partecipativo di definizione dei metodi e dei contenuti del monitoraggio, che tenesse in piena considerazione gli orientamenti e le situazioni di partenza dei soggetti istituzionali su cui gran parte degli oneri della rilevazione sarebbero andati a ricadere. Dall'urgenza di produrre il risultato richiesto abbinata alla natura partecipativa del progetto è conseguito un certo realismo dell'accordo raggiunto rispetto alla natura e quantità delle variabili da monitorare che, se apparentemente meno ampie rispetto a sistemi teorici molto ambiziosi, dovrebbero tuttavia fornire maggiori garanzie sulla funzionalità del sistema.

Il percorso ha previsto di affrontare, per quanto possibile, in sequenza le questioni del contenuto da dare alla rilevazione (il Cosa), dell'architettura da dare al sistema (il Come), e dell'attribuzione delle relative responsabilità (il Chi). Attualmente il progetto sta affrontando le ultime due fasi, avendo ormai raggiunto un accordo sulla prima. In concreto, le attività svolte dall'UVAL all'interno di questo progetto sono consistite:

- nel promuovere l'insediamento nel Giugno 2003 di un gruppo tecnico della Rete dei nuclei di valutazione, a cui partecipano delegati di ciascuno dei Nuclei di valutazione delle sette regioni interessate, dell'UVAL, dell'unità tecnica della Rete NNVV e del FORMEZ;

- nel convocare e coordinare riunioni (in numero di sette) del suddetto gruppo tecnico, finalizzate alla condivisione del set di variabili da monitorare, nel periodo tra Giugno e Dicembre 2003;

- nella preparazione di due documenti, inerenti, rispettivamente, le variabili da monitorare a livello di interventi, ed a livello di PIT nel suo complesso, che si sono evoluti nel corso della discussione in sede tecnica, che sono stati ultimati - a meno di pochi marginali aspetti in via di soluzione - all'inizio di dicembre 2003, e fatti propri da parte del gruppo tecnico;

- in sette missioni presso ciascuna amministrazioni regionale interessata, volte a trovare soluzioni tecniche ed organizzative per l'avvio di un prototipo del monitoraggio, adattate alle esigenze ed alle preferenze delle autorità di gestione POR di ciascuna regione. Le controparti locali di questi incontri sono state, oltre ai Nuclei di valutazione regionali, le autorità di gestione, le task-force sviluppo locale del FORMEZ, ed i responsabili dei sistemi di monitoraggio del POR già operativi;

- nel disegno dell'architettura logica ed informatica del sistema con l'ausilio di due specialisti informatici ed in collaborazione con l'unità tecnica della Rete dei nuclei.

Si prevede che il prototipo del monitoraggio dei PIT entri in funzione nel mese di maggio 2004, fornendo informazioni sugli interventi contenuti nei PIT approvati. L'operatività del sistema di monitoraggio a regime, che includerà anche variabili inerenti il PIT nel suo complesso e di grande interesse, come quelle caratterizzanti il sistema di gestione adottato da ciascuno dei progetti integrati e la dinamica del partenariato, è prevista per il mese di novembre 2004.

Accanto alle esigenze conoscitive più generali che si sono tramutate nel progetto che ha una maggiore rilevanza istituzionale - il monitoraggio georeferenziato - esistono poi questioni di interesse specifico che ruotano attorno ai PIT, a cui una serie di soggetti pubblici si sono attrezzati a dare risposta. Molte di queste attività, che non riguardano solo il monitoraggio e la ricerca ma anche l'assistenza tecnica ai PIT, sono finanziate dal PON ATAS e svolte da amministrazioni pubbliche in conto proprio o tramite società private. Ne sono un esempio il programma del Ministero del Lavoro, quello del Dipartimento della Funzione Pubblica, il progetto POSTit dell'Anci. Nel corso del 2003 l'UVAL ha prestato servizi di supporto ed orientamento tecnico a favore di alcune di queste amministrazioni. Questo lavoro rientra nel progetto PI ATAS teso a coordinare e razionalizzare le molteplici attività di indagine ed assistenza tecnica ai PIT, nell'ambito del quale l'UVAL ha offerto un supporto tecnico al Servizio per le politiche dei fondi strutturali comunitari del DPS che ne è titolare.

L'UVAL ha avviato in proprio un'indagine riguardante la progettazione integrata su un tema di specifico interesse del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione: l'Indagine Conoscitiva sui gruppi dirigenti dei PIT. Essa nasce dall'esigenza, avvertita diffusamente nell'ambiente delle politiche di sviluppo, di comprendere le modalità attraverso le quali le competenze necessarie alla progettazione e alla gestione dello sviluppo locale si generano e sono state trasferite dalle esperienze precedenti di programmazione negoziata all'interno dei PIT. L'unità di rilevazione di questa ricerca sono i dirigenti dei PIT, a cui verrà somministrato un questionario-intervista in cui si raccolgono dati sui loro precedenti professionali e formativi, ed altre informazioni utili a comprendere gli elementi di continuità che esistono tra progetti di sviluppo locale del passato e del presente. Questa fase del progetto di ricerca, in corso di realizzazione nel 2004, è stata preceduta nel 2003 dalla predisposizione di un indirizzario ragionato delle persone identificate come dirigenti dei Progetti Integrati

Territoriali e di un questionario –intervista che verrà loro somministrato per telefono. L'indirizzario fornisce già oggi un quadro delle risorse umane su cui può contare la progettazione integrata territoriale a livello locale, ed, indirettamente, sulle figure funzionali che rimangono sguarnite a livello territoriale. In questo lavoro l'UVAL è stata assistita dal FORMEZ attraverso le sue Task Forces per lo sviluppo locale.

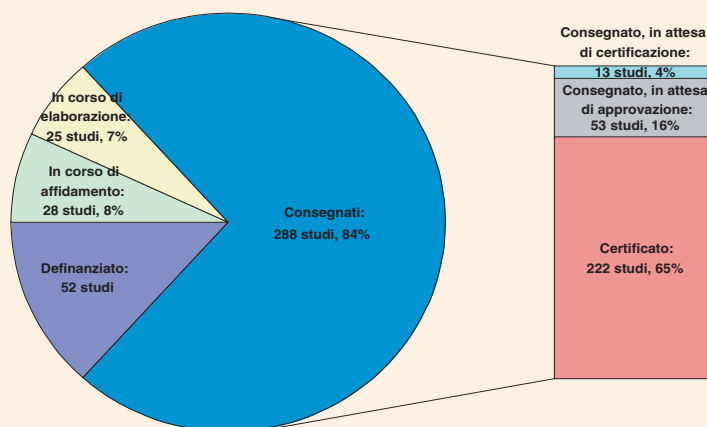
III.8 Relazioni Studi di fattibilità

Tra il 1998 ed il 2000 il CIPE ha promosso, con delibere 70/98, 106/99 e 135/99 l'avvio di 393 studi di fattibilità, co-finanziandone al 50 per cento i relativi costi a valere sulle risorse stanziare per le aree depresse.

In adempimento di quanto previsto dalla delibera CIPE 89/2002 e dalla Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione del Ministero dell' Economia e Finanze per l'anno 2003 (obiettivo 8 del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione), l'Unità di Valutazione ha predisposto nel corso del 2003 due relazioni sul monitoraggio dell'avanzamento degli Studi e del loro processo di traduzione progettuale; e sulle prospettive di medio termine per la diffusione del metodo degli studi tra le amministrazioni pubbliche. La prima relazione è stata consegnata al CIPE nel Giugno del 2003 e discussa in una riunione preparatoria del Comitato del Settembre 2003; la seconda relazione è stata consegnata al Capo del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo nel Dicembre del 2003.

I dati di monitoraggio riportati nelle relazioni descrivono: a) un quadro positivo sul completamento degli studi; b) il passaggio dalla fase di studio a quella di progettazione per un numero significativo di opere; c) la presenza di elementi di criticità ancora da superare sul finanziamento delle opere individuate dagli studi.

Figura III.1 RIEPILOGO SITUAZIONE STUDI PER STATO DI AVANZAMENTO



Nota: le percentuali sono calcolate in relazione al totale degli studi al netto dei definanzeamenti.