

IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE DELL'APPROCCIO LEADER

Conclusioni della sessione

Relatrice: Simona Cristiano

La finalità della sessione di lavoro era quella di favorire un confronto tra i diversi soggetti (AdG, valutatori, Assistenza tecnica e GAL) coinvolti nel monitoraggio e nella valutazione dell'approccio LEADER ai PSR 2007-2013 sui seguenti temi:

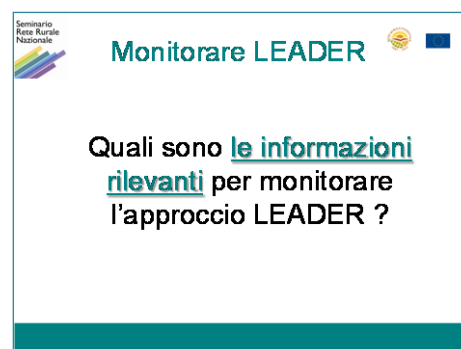
- identificazione delle informazioni utili ad alimentare i processi di monitoraggio e valutazione;
- definizione delle modalità organizzative necessarie a monitorare LEADER: le procedure, gli attori, le criticità, i Sistemi di monitoraggio da istituire e il loro raccordo con il SIAN;
- identificazione del migliore sistema di raccolta ed elaborazione dei dati di monitoraggio, che sia esso di livello nazionale, regionale/provinciale;
- definizione degli ambiti di analisi valutativa dell'approccio LEADER;
- analisi del contributo che può dare l'autovalutazione dei GAL alla valutazione dell'approccio LEADER.

La sessione di lavoro è stata aperta con la presentazione delle **linee guida** per la raccolta delle informazioni minime da rilevare ai fini del monitoraggio dell'approccio Leader e della progettazione integrata. Al riguardo, gli attuali sistemi utilizzati dalle Autorità di gestione dei PSR per il monitoraggio degli interventi (SIAN) sono caratterizzati dalla raccolta di informazioni e dati a livello di singola operazione e non consentono di avere un'informazione completa a livello di GAL, di piano di sviluppo locale (PSL) e di progetti di cooperazione LEADER.

Né è possibile, tramite tali sistemi, raccogliere ed elaborare informazioni di tipo qualitativo, in grado di cogliere le specificità dell'approccio LEADER alla programmazione per lo sviluppo rurale 2007-2013.

Le linee guida – che fanno seguito a documento pubblicato dalla Rete nel 2008 e poi aggiornato nel 2009 a seguito dell'health check¹ - sulle informazioni minime da rilevare ai fini del SIAN, quindi a livello di operazione, sono state presentate in bozza e andranno discusse nei prossimi mesi con le Autorità regionali al fine di trovarne il consenso sui contenuti.

Nel corso della discussione è stato posto l'accento sull'opportunità di raccogliere informazioni sui **processi**, gli attori coinvolti, i loro ruoli e le loro funzioni nell'implementazione dell'approccio LEADER; le **relazioni** tra i diversi attori coinvolti in LEADER e gli elementi utili a configurare il modello di governance LEADER attuato sul territorio rurale; le **informazioni di tipo qualitativo** (la forma giuridica dei partner di un GAL, complementarietà/sinergie del PSL o del progetto di cooperazione con altri fondi/strumenti). Integrare le rilevazioni di dati quantitativi e fortemente incentrati sugli aspetti finanziari di attuazione delle misure dei PSR, è stato inoltre un aspetto più volte sottolineato dai partecipanti, che ne hanno sottolineato l'incompletezza e l'inadeguatezza a restituire informazioni utili al monitoraggio dei PSL e dei progetti di cooperazione LEADER.



¹ Si fa riferimento al documento “Sistema Nazionale di monitoraggio per lo Sviluppo Rurale - Informazioni minime da raccogliere e trasmettere a livello di singola operazione” – Rete Rurale Nazionale- scaricabile dalla pagina web: <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/343>.

Alla domanda: “Quali sono le informazioni rilevanti per monitorare l’approccio LEADER?”, la discussione tra i partecipanti ha portato ad individuare una serie di informazioni inquadrabili nei seguenti ambiti di implementazione dell’approccio LEADER:

- Animazione e preselezione.
- Selezione.
- Obiettivi e destinatari finali.
- Selezione delle operazioni del PSL.
- Composizione, ruoli e funzioni del partenariato.
- Georeferenziazione degli interventi.
- Tempi di attuazione previsti e realizzati per la realizzazione dei progetti.
- Programmazione e attuazione finanziaria.

La necessità di porre particolare attenzione sulle informazioni relative alle azioni di **animazione** territoriale realizzate dai GAL, è emersa in maniera forte e da più parti per ciò che riguarda le tipologie, le modalità e i tempi di attuazione, la loro portata in termini di target. La finalità è nello specifico valutare l’efficacia di tali azioni ma anche il loro valore aggiunto rispetto alle azioni attuate in maniera ordinaria da altri soggetti coinvolti nell’attuazione del PSR a diverso titolo e livello (ad esempio le AdG del PSR o le altre organizzazioni territoriali).

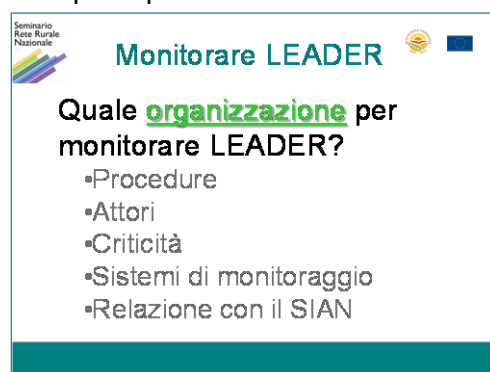
L’istituzione di sistemi di monitoraggio in grado di restituire informazioni sui PSL e sui progetti di cooperazione in termini **georeferenziazione** e mappatura delle aree coperte è stata è apparsa inoltre un’interessante opportunità soprattutto al fine di alimentare le analisi valutative.

Più volte è stata inoltre sottolineata la necessità di rilevare informazioni finanziarie e qualitative che possano rappresentare il grado di **integrazione** del PSL con altri programmi o strumenti di policy e sulle quali fondare i giudizi valutativi che riguardano la sostenibilità del GAL anche oltre il periodo di programmazione o sulla sua capacità di fare mainstreaming dell’approccio LEADER su altre policy di sviluppo delle aree rurali.

Identificati gli ambiti di indagine, nella sessione dei lavoro si è riflettuto sulla questione: “Come organizzare il monitoraggio di LEADER?”.

A questo proposito, gli elementi di discussione hanno riguardato principalmente la identificazione degli attori coinvolti e la definizione delle procedure più adeguate ad alimentare il monitoraggio dell’approccio LEADER. Si è discusso principalmente del **ruolo dei GAL**, che rappresentano il livello più basso della rilevazione di monitoraggio e il cui contributo è dunque una condizione necessaria alla buona implementazione dei sistemi.

In tal senso, è stato sottolineato che l’attuale complessità dei circuiti finanziari e procedurali e la limitatezza delle risorse finanziarie e delle realtà organizzative e professionali con la quale opera ciascun GAL, può far emergere alcune criticità nella rilevazione dei dati di monitoraggio. In tal senso, è stata sottolineata l’opportunità che vengano svolte delle **azioni di formazione, indirizzo e accompagnamento dei GAL** in termini di implementazione di adeguate procedure di monitoraggio. Alcuni partecipanti hanno anche spiegato le scelte operate da qualche AdG, di rendere sanzionabile l’omissione di trasmissione dei dati di monitoraggio, ma in generale, si è trovato accordo sulla opportunità che le azioni delle AdG abbiano più la finalità di sensibilizzare e responsabilizzare i GAL alla raccolta e trasmissione di informazioni adeguate e complete ad alimentare i processi di monitoraggio e di valutazione.



In tal senso sono anche andate le riflessioni dei partecipanti sull'opportunità di **dare al GAL diretto accesso ai sistemi di monitoraggio** regionali, invece che utilizzare documentazione cartacea, sia al fine di ridurre i tempi di raccolta delle informazioni, che di semplificarne le procedure.

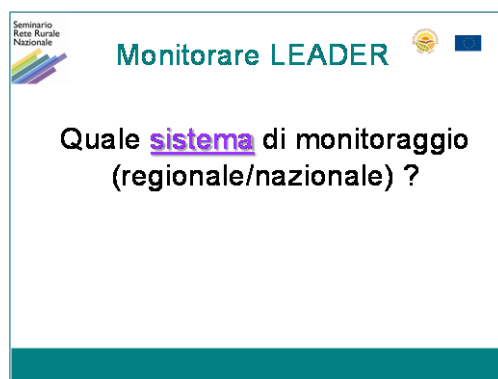
Un altro aspetto che incide sulle decisioni di strutturazione di un sistema di monitoraggio dell'approccio LEADER, sul quale i partecipanti si sono soffermati è infine il loro **raccordo con il SIAN**. I due sistemi sono complementari nei contenuti (informazioni oggetto di rilevazione) e dunque devono poter interfacciarsi ed integrarsi, al fine di restituire i dati aggregati a livello di PSL, di Gal e di progetto di cooperazione LEADER, evitando la duplicazione delle azioni di raccolta delle informazioni. Tale operazione deve evidentemente essere discussa con l'ente gestore del SIAN al fine di definire dei protocolli d'intesa tra le parti.

A quest'ultimo punto è stata peraltro legata la terza domanda relativa a "Qual è il Sistema più adeguato a soddisfare le esigenze delle AdG di monitorare l'approccio LEADER?".

Le scelte potrebbero evidentemente riguardare l'istituzione di un sistema nazionale unico alternativo a di diversi sistemi regionali.

A questo proposito, la Rete Rurale Nazionale si propone per l'istituzione e la gestione di un **sistema nazionale di monitoraggio**, di tipo open source, con il quale verrebbero raccolti tutti i dati di monitoraggio trasmessi dalle AdG dei PSR, tramite Internet e l'inserimento di schede di monitoraggio. Al fine di venire incontro alle

diverse esigenze di monitoraggio delle singole AdG, queste ultime potrebbero essere definite su una base comune integrabile con informazione moduli aggiuntivi che consentano alle AdG di rilevare informazioni legate alle specificità delle singole



programmazioni regionali/provinciali per lo Sviluppo rurale. A questo proposito, è stato fatto l'esempio dei GAL che in alcune Regioni possono attuare i PIF e in altre invece no. I partecipanti hanno convenuto che la soluzione di un unico sistema nazionale di monitoraggio rappresenta quella più auspicabile in quanto implica la definizione di un solo un protocollo d'intesa a livello nazionale tra l'ente gestore del SIAN e la Rete Rurale Nazionale, in base al quale definire le modalità di recupero dei dati rilevati a livello di operazione; inoltre consente di avere la restituzione di informazioni consolidate a livello

nazionale che, oltre che monitorare lo stato di attuazione dell'approccio LEADER in Italia, favorisce lo scambio di buone prassi tra le AdG e garantisce l'aggregazione dei dati a livello di cooperazione interregionale e transnazionale, altrimenti non recuperabili dai singoli sistemi di monitoraggio regionali/provinciali. Tali funzioni favorirebbero i processi di valutazione e analisi degli impatti dell'approccio LEADER e la realizzazione anche di valutazioni tematiche e trasversali di livello nazionale.

Nel proseguo, la sessione di lavoro ha riguardato soprattutto il tema della **valutazione dell'approccio LEADER**: la definizione di giudizi valutativi sul suo contributo al conseguimento

degli obiettivi strategici comunitari e il suo valore aggiunto rispetto alla programmazione ordinaria degli interventi; ma anche sull'effettiva implementazione dell'approccio LEADER e sui suoi impatti in termini di miglioramento della governance locale. In questo contesto, i partecipanti sono stati invitati a riflettere e discutere con una breve introduzione tesa principalmente a fare il punto sullo stato di attuazione delle attività di valutazione in Italia: il quadro comune di monitoraggio e valutazione fornisce poche indicazioni in materia e le questioni valutative comuni, cui dovranno rispondere i valutatori di tutti i PSR europei, non sembrano poter rappresentare in maniera esaustiva gli effetti dell'approccio LEADER; né le AdG dei PSR hanno espresso una domanda valutativa specifica maggiormente rispondente alle proprie esigenze di conoscenza e alle modalità con le quali hanno programmato gli interventi di sviluppo rurale con approccio LEADER; i valutatori indipendenti sono stati designati per tutti i PSR ad esclusione della Regione Puglia.

Alla luce di tali considerazioni, i partecipanti sono stati invitati a riflettere su una prima questione: Cosa valutare dell'approccio LEADER? quali sono gli ambiti sui quali focalizzare le analisi valutative?

Nel merito, l'attuale stato di attuazione della valutazione on-going e soprattutto la recente individuazione, per molte AdG, del proprio valutatore indipendente non ha consentito di registrare delle posizioni ampiamente condivise e già consolidate delle parti coinvolte ed in parte presenti alla sessione di lavoro. La discussione ed il confronto tra funzionari e valutatori presenti ha comunque fatto emergere alcune questioni rilevanti ai fini dell'analisi valutativa.

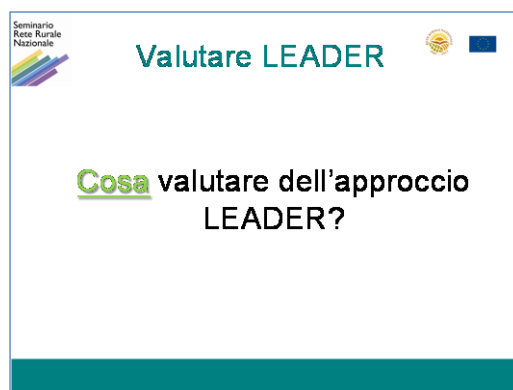
La prima riguarda lo stesso concetto di approccio LEADER e le modalità con le quali esso è stato effettivamente implementato in un'ottica di **mainstreaming** della programmazione dello sviluppo rurale: come è stato declinato l'approccio LEADER nelle diverse programmazioni regionali e, sulla base delle diverse declinazioni, quali effetti ha prodotto sui territori? quali elementi della programmazione regionale/provinciale hanno indebolito le capacità di promozione dello sviluppo del rurale GAL e dell'approccio LEADER?

Si è inoltre riflettuto sull'importanza di esprimere dei giudizi valutativi anche nel merito della **correttezza** della programmazione con approccio LEADER: la zonizzazione LEADER si è dimostrata corretta (e sostenibile) rispetto ai percorsi di sviluppo che ne sono seguiti nel corso della programmazione? Fino a che punto l'implementazione dell'approccio LEADER su determinate misure è stata adeguata e ha dimostrato di dare valore aggiunto rispetto alle altre modalità di programmazione?

I valutatori hanno inoltre discusso sull'opportunità di andare oltre la valutazione dell'efficacia e porre l'attenzione delle analisi valutative sulla **sostenibilità** dell'approccio LEADER, specie in prospettiva del prossimo periodo di programmazione: fino a che punto il nuovo approccio Leader ai PSR è sostenibile o ripetibile nella programmazione per lo sviluppo rurale del post 2013?

L'impatto dell'approccio LEADER in termini di crescita del **capitale sociale** rappresenta un'altra questione di opportunità per la valutazione: a livello locale c'è stato un effettivo investimento sui GAL e in misura questo ha favorito una crescita di capitale sociale locale? come misurare ed esprimere dei giudizi valutativi sugli impatti dell'approccio LEADER in termini di crescita del capitale sociale?

Una seconda questione sulla quale i partecipanti sono stati invitati a riflettere sul tema della valutazione è: le AdG intendono sollecitare i GAL a realizzare processi di autovalutazione e quale contributo possono questi ultimi apportare alla buona implementazione dell'approccio LEADER?



L'autovalutazione non è un adempimento obbligatorio per i GAL e l'analisi dei PSR non fa emergere una particolare attenzione delle AdG per la materia. Tuttavia la discussione tra i partecipanti, sia funzionari che valutatori, hanno fatto emergere diverse di opportunità legate alla realizzazione di processi di autovalutazione dei GAL.

In particolare, ne è stata sottolineata la funzione di **responsabilizzazione** dei GAL rispetto alla raccolta e alla sistematizzazione dei dati di monitoraggio utili alla valutazione dell'approccio LEADER. Ci si è riferiti in particolare alla valutazione della propria capacità di raggiungere gli obiettivi di programmazione territoriale che i GAL si sono dati e degli ulteriori sforzi da fare in termini di crescita, al fine di contribuire alla realizzazione dei processi valutativi dei PSR e più in generale alla buona implementazione della programmazione per lo sviluppo rurale regionale/provinciale.

Allo stesso modo è stato sottolineato come la realizzazione di percorsi autovalutativi, nella misura in cui i risultati diano conferma degli effetti di sviluppo e del valore aggiunto auspicati in sede di definizione dei PSL, possa diventare per i GAL un fattore di **legittimazione** della propria azione e rafforzamento delle proprie posizioni di governance nelle aree rurali.

In questo contesto, è stata inoltre sottolineata l'utilità di **tecniche partecipative** di autovalutazione che sarebbero più funzionali alla crescita del senso di appartenenza della popolazione rurale ed al migliore dialogo del GAL con l'area LEADER di riferimento, funzionali a migliorare i processi di feed-back degli interventi realizzati.

In questo senso, i processi di autovalutazione potrebbero assolvere ad una funzione di **comunicazione** sociale degli interventi di sviluppo programmati e realizzati del GAL al territorio di riferimento, con la conseguenza di un miglioramento sia del rapporto con esso che della propria capacità di coglierne il fabbisogno d'intervento.

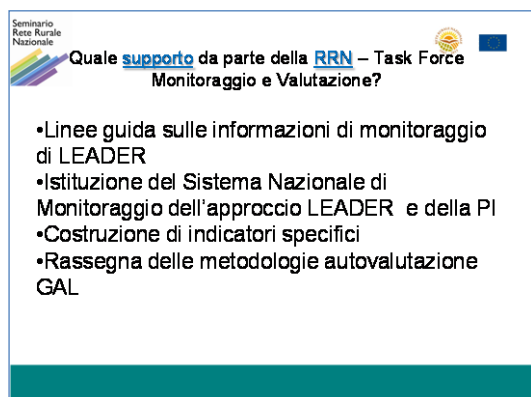
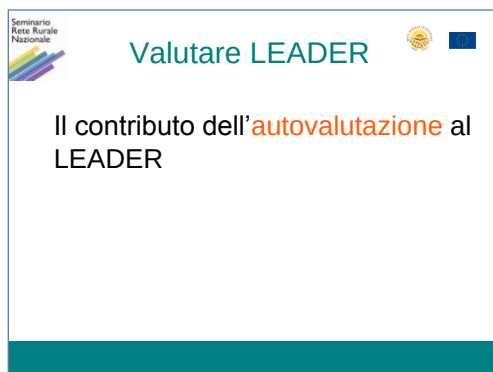
In conclusione sul tema dell'autovalutazione, è stata espressa la necessità che si debba lavorare anche in termini di **supporto metodologico e accompagnamento ai GAL**. Al riguardo, in Italia non si ha una tradizione consolidata in materia e anche fra i GAL esistenti nel precedente periodo di programmazione non si vantano numerose esperienze di autovalutazione.

A questo proposito, la Rete Rurale Nazionale ha informato i presenti di avere istituito un gruppo di lavoro specifico tra esperti LEADER e di valutazione, con l'intento di predisporre una **rassegna** di metodologie di autovalutazione da mettere a disposizione dei GAL, comprensiva delle esperienze già realizzate in altri Stati Membri e di organizzare eventi tesi a far incontrare e confrontare i GAL e le AdG italiane con altri esperti e GAL europei. In tale contesto, con il consenso delle Regioni, potranno anche essere realizzati alcuni progetti pilota di accompagnamento dei GAL alla

realizzazione di percorsi di autovalutazione, anche con la partecipazione delle AdG e dei valutatori.

La sessione di lavoro si è conclusa poi con la identificazione di alcuni ambiti entro i quali la Rete Rurale Nazionale, attraverso le sue task force, potrà meglio indirizzare il supporto ai processi di monitoraggio e valutazione dell'approccio LEADER. Esse riguardano in particolare:

- la definizione del documento di indirizzo relativo alle **linee guida** sulle informazioni minime di monitoraggio dell'approccio LEADER entro i



prossimi mesi. Il documento riporterà delle indicazioni che potranno essere raccolte dalle AdG dei PSR per i PSL e i progetti di cooperazione LEADER, ad integrazione di quelle già raccolte tramite il SIAN a livello di operazione. Per esso i partecipanti hanno sottolineato l'importanza di definirlo nel breve periodo in modo da poter meglio incontrare le esigenze di monitoraggio delle AdG relative allo stato di attuazione dell'Asse IV LEADER dei PSR.

- istituzione di un **Sistema Nazionale di Monitoraggio dell'approccio LEADER** e della progettazione integrata.
- supporto alla **costruzione di indicatori di monitoraggio** e valutazione dell'approccio Leader. A questo riguardo, già le citate linee guida propongono alcuni indicatori che tuttavia potranno essere oggetto di ulteriore riflessione, nell'ambito del gruppo di lavoro tematico sulla valutazione dell'approccio Leader istituito dalla Rete Rurale Nazionale.
- Rassegna delle **metodologie di autovalutazione** dei GAL già utilizzate in Itali ed in altri Stati Membri nel corso dei precedenti programmazioni