
I CRITERI DI SELEZIONE DEI GAL E DEI PSL.

ALCUNE RIFLESSIONI

Gennaio 2010



Rete Rurale
Nazionale
2007.2013



Documento realizzato nell'ambito delle attività della Rete Rurale Nazionale

Task force Leader

Autore Dario Cacace (INEA)

Indice

1.LA SCELTA DEI CRITERI DI SELEZIONE: QUALE PERCORSO?.....	7
2.QUALITÀ E COERENZA DEI CRITERI: ALCUNI ESEMPI.....	11
3.CONCLUSIONI	15



Premessa

Perché è utile aprire una riflessione sulle procedure e sui criteri che guidano le Autorità di Gestione dei PSR nella delicata fase di selezione dei PSL?

A questa domanda possono essere date molte risposte, a seconda del punto di vista del lettore (e del ruolo svolto nell'ambito dell'attuazione dell'Asse 4), dello stato di avanzamento dell'iter selettivo dei PSL, dei meccanismi che regolano le procedure di attuazione dell'approccio Leader nel Programma di Sviluppo Rurale regionale.

Le esperienze sin qui maturate in sede di attuazione delle Iniziative Comunitarie Leader e, più recentemente, dell'Asse 4 dei PSR 2007-2013, evidenziano l'estrema importanza che assume una corretta ed efficace impostazione dell'intero procedimento selettivo: questa produce effetti di rilievo sia riguardo alla fluidità dell'attuazione del programma di attività (rispetto dei tempi, gestione finanziaria, ecc.), sia sulla qualità delle realizzazioni e sul relativo impatto. Di conseguenza, appare necessario soffermare l'attenzione sulle diverse soluzioni adottate al fine di assicurare alla fase di selezione dei PSL una conduzione efficiente (ovvero, in tempi brevi ed in assenza di conflittualità) ed efficace (in grado di essere funzionale al perseguimento degli obiettivi strategici fissati dall'Autorità di Gestione).

Il paper intende trarre alcune utili indicazioni di carattere generale, anche al fine di orientare efficacemente le modalità con le quali i Gruppi di Azione Locale saranno a loro volta chiamati ad individuare i beneficiari delle operazioni da attuare attraverso l'approccio Leader.

1. La scelta dei criteri di selezione: quale percorso?

In questo paper, e dato l'attuale stato dell'arte delle attività di selezione dei Gal, può essere utile avviare una riflessione su come pervenire, attraverso la costruzione delle griglie di valutazione, a risultati in grado di assicurare gli obiettivi di qualità nel rispetto dei più generali principi di trasparenza e di concorrenza.

La riflessione può contribuire a produrre effetti positivi non solo sull'organizzazione del lavoro delle Autorità di Gestione che si accingono ad avviare o a completare l'istruttoria dei PSL (o di altre forme di progettazione integrata fondate sull'approccio partecipato ed ascendente), ma anche, in generale, dei Gal chiamati ad elaborare propri schemi di valutazione.

La fase di selezione dei PSL non rappresenta un rituale liturgico né un mero esercizio burocratico-amministrativo di natura formale, poiché, a livello locale, impone l'avvio di un processo - regolato da norme e prassi consolidate - di consultazione pubblica, animazione, confronto e partecipazione attiva. Insomma, di quell'insieme di meccanismi relazionali che danno luogo alla elaborazione e condivisione dei percorsi strategici ed alla definizione degli assetti organizzativi necessari all'attuazione dei Piani.

Va osservato che l'attenzione del legislatore comunitario si concentra in via quasi esclusiva su elementi di carattere formale, considerando cruciale la necessità di garantire un'effettiva concorrenza tra i Gruppi di Azione Locale. Tale circostanza, motivata da condivisibili principi, risponde all'esigenza di assicurare una corretta e regolare attribuzione delle risorse pubbliche, ma non appare tuttavia sufficiente a soddisfare gli obiettivi di efficacia ed efficienza richiamati in premessa. E' invece auspicabile che l'intero processo risponda, contestualmente, anche ad altri fabbisogni, di cui occorre tenere adeguatamente conto.

In quest'ottica, la selezione diventa uno strumento teso a rendere più efficaci le politiche ed a orientare comportamenti e modelli organizzativi dei partenariati locali. Di conseguenza, non esiste uno schema procedurale ottimale, poiché questo dipende dagli obiettivi strategici affidati all'approccio Leader ed enunciati nei PSR. Esistono, piuttosto, alcune regole, dettate dal buon senso, alle quali occorre fare riferimento. In particolare, appare necessario interpretare e tradurre in meccanismi procedurali ed amministrativi le esigenze espresse dai diversi soggetti che intervengono nel processo (Autorità di Gestione, Commissioni di valutazione e Partenariati Locali):

- *l'Autorità di Gestione* attribuisce alla fase di selezione un compito fondamentale, che è quello di individuare soggetti attuatori affidabili dal punto di vista amministrativo ed organizzativo, dotati di buone capacità progettuali ed in grado di favorire, attraverso la loro azione locale, il perseguimento degli obiettivi dichiarati nel PSR. Al tempo stesso, l'Autorità di Gestione si trova nella necessità di rispettare il cronoprogramma di attuazione del PSR. Al momento dell'impostazione della procedura, e tenendo conto del contesto territoriale cui è rivolto l'approccio Leader (l'esistenza di pregresse esperienze, la coerenza con altri strumenti di programmazione, il quadro amministrativo ed istituzionale di riferimento) è utile porsi alcuni quesiti al fine di verificare se l'impostazione della procedura e l'articolazione del bando e dei criteri di selezione sono effettivamente in grado di fornire una risposta efficace a tali esigenze.

In primo luogo, il principio della trasparenza e della concorrenza va tradotto nella predisposizione di un bando che sia univocamente interpretabile in ogni sua parte: nel curare gli aspetti tecnico-giuridici occorre prestare particolare attenzione anche alla forma della co-

municazione. Va poi considerato che il bando è finalizzato alla selezione di Piani che dovranno dare corpo e contenuti ad un Asse che ha obiettivi propri, ma al tempo stesso funzionali al perseguimento degli obiettivi degli altri tre assi del PSR e delle priorità di carattere trasversale.

Ad esempio, se nel PSR viene enfatizzata la necessità di favorire una partecipazione diffusa ed attiva (non formale) alla definizione delle strategie locali, è opportuno selezionare le candidature anche valutando le azioni di animazione territoriale sviluppate in sede di elaborazione del PSL dai Gal, o alle modalità da questi adottate per favorire una partecipazione ampia e rappresentativa degli attori locali. Oppure, qualora sia stata data priorità ad alcune tipologie di aree (es: le macroaree "D", oppure le aree montane) è necessario che tale principio trovi un suo peso all'interno della griglia di valutazione. Ovviamente, è valido anche il ragionamento inverso: qualora non siano stabilite tali priorità, non è opportuno considerarle ai fini della selezione.

In sostanza, occorre scegliere criteri pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi, tenendo conto che la loro presenza, ed il relativo peso, possono indirizzare i partenariati locali nell'adottare soluzioni (territoriali, strategiche, organizzative) e comportamenti in linea con le attese e gli obiettivi della stessa Autorità di Gestione. Quest'ultima deve inoltre tener conto dei tempi tecnici che l'architettura del processo selettivo comporta. E' superfluo rammentare che ogni PSR prevede un'indicazione del calendario previsionale della fase di selezione e che tale indicazione rappresenta un preciso impegno: nei confronti della Commissione europea, che approva con Decisione, e, soprattutto, nei confronti dei territori rurali. Il mancato rispetto di tale impegno non è sanzionato dai Regolamenti, ma può generare un diffuso malcontento nei confronti dell'Autorità di Gestione ed aprire un fronte di discussione con la Commissione.

- i soggetti (*Commissione*) impegnati nell'istruttoria sono chiamati ad applicare con rigore i criteri individuati nel PSR. E' indispensabile che tutti gli elementi oggetto di valutazione siano di univoca determinazione e reperibili con semplicità all'interno dei PSL e della documentazione a corredo. A tal fine, molte Autorità di Gestione hanno proposto un formulario standard al quale uniformare l'elaborazione dei PSL, talvolta introducendo chiarimenti di dettaglio sulla compilazione. Al di là dei più diretti obiettivi informativi e di indirizzo nei confronti dei Gal, tale prassi risulta di particolare utilità per i componenti delle Commissioni di Valutazione, consentendo una più agevole rilevazione delle informazioni utili ed un confronto comparato tra le diverse proposte. Diverse Autorità di Gestione hanno inoltre messo a disposizione dei partenariati una serie di dati - territoriali e socio-demografici - disaggregati a livello comunale. Ciò consente di uniformare le informazioni statistiche in relazione alle fonti ed ai tempi di rilevazione.

Ciò premesso, l'articolazione delle griglie di valutazione può ispirarsi a modelli più o meno rigidi, nel senso che l'attribuzione del punteggio per ciascun criterio può essere il risultato di un'operazione aritmetica, oppure della discrezionalità dei componenti della Commissione. Ogni scelta ha i suoi vantaggi, ma presenta anche il cosiddetto rovescio della medaglia: la prevalente o esclusiva presenza di criteri oggettivi permette di semplificare il lavoro di valutazione, riconducendolo ad una trasparente applicazione di formule matematiche chiare o all'attribuzione di un punteggio in relazione a predeterminate scale di valori. Tuttavia, spesso non consente, se non in modo molto limitato, di apprezzare a pieno la qualità e l'originalità degli aspetti strategici ed organizzativi. Al contrario, la prevalente presenza di criteri di tipo soggettivo consente di esprimere un giudizio qualitativo più ponderato, ma nel quale il confine tra discrezionalità ed arbitrarietà è alquanto sfumato. E' dunque importante applicare i due modelli in modo razionale, limitando tuttavia le valutazioni di tipo soggettivo laddove strettamente necessario.

-
- i *partenariati locali*. Questi ultimi devono poter adottare scelte organizzative e strategiche all'interno di un quadro di regole chiaro e trasparente, non gravato da pleorici elementi burocratici e documentali. Occorre costruire lo schema procedurale, l'articolazione del bando, l'elenco della documentazione da produrre e dei dati da fornire, tenendo ben presente la loro effettiva utilità ai fini della selezione: le fasi del processo e la produzione di documenti possono talvolta essere eccessivamente onerose (in termini economici, ma anche di dispendio di tempo e di risorse umane) per i partenariati locali.

Ad esempio, non è utile chiedere ai Gal di produrre documentazioni amministrative (es: l'ultimo bilancio approvato) se queste non saranno oggetto di verifica ai fini dell'ammissibilità o della valutazione. Alcuni dati potrebbero inoltre non rappresentare efficacemente lo scenario territoriale, poiché di difficile reperibilità o perché non più attuali (un esempio classico è rappresentato dalle informazioni sulle forze lavoro, che vengono aggiornate trimestralmente, dall'Istat ma su scala provinciale: per ottenere un dato riferito ad un'area sub-provinciale occorre fare riferimento all'ultimo censimento Istat 2001).

Ancor più rilevante è la verifica degli effettivi strumenti che i Gal hanno a disposizione in sede di implementazione dei rispettivi Piani: in molti PSR l'Asse 4 non contempla la possibilità di attivare misure diverse da quelle degli altri tre Assi (il più delle volte, peraltro, il menù si restringe ad alcune misure dell'Asse 3 e poco altro) e tale circostanza pone dei limiti alla progettazione di interventi particolarmente originali. Nell'articolazione della griglia di valutazione - ed in particolare, dei criteri con i quali si intende valutare la qualità del piano e delle azioni - occorre tenere in considerazione questi limiti.

Infine, come già accennato in precedenza, i tempi dell'intero iter (dalla pubblicazione del bando all'approvazione delle graduatorie) dovrebbero mantenersi entro limiti ragionevoli. Dal punto di vista dei Gal, naturalmente, si tende a richiedere tempi di elaborazione più lunghi, in relazione all'esigenza di svolgere efficacemente le attività di animazione territoriale. Tale esigenza è particolarmente avvertita nel caso di territori o partenariati che si affacciano per la prima volta all'esperienza Leader, e che necessitano di una preventiva azione di acquisizione di competenze.

In altri termini, nel momento in cui viene impostata la fase di selezione (dalla individuazione degli elementi tecnici del bando, fino alle modalità di misurazione e ponderazione dei criteri di valutazione, è buona norma (non sempre applicata, a dire il vero) riconsiderare ogni aspetto anche attraverso una lettura critica, "vestendo" i panni dei destinatari della procedura e di coloro i quali saranno chiamati ad applicarla.

Lo *schema A* riepiloga sinteticamente, per ciascun soggetto coinvolto nel processo, i principali fabbisogni e le domande che è utile porsi - ed alle quali fornire adeguate e coerenti risposte - al fine di ottimizzare la struttura ed i contenuti dei bandi di selezione.

Schema A: fabbisogni e domande

Soggetti	Fabbisogni	Domande chiave
Autorità di Gestione	<ul style="list-style-type: none"> - Perseguimento degli obiettivi strategici del PSR - Obblighi di comunicazione-informazione - Individuazione di candidati affidabili - Rispetto del cronogramma del PSR 	<ul style="list-style-type: none"> - quali sono gli obiettivi globali e specifici che si intende perseguire attraverso l'approccio Leader? - esistono aree prive della necessaria esperienza di animazione/progettazione locale? - i criteri di ammissibilità sono verificabili e/o misurabili in termini univoci? - i criteri di selezione individuati sono pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi? - i criteri di selezione individuati sono in grado di valorizzare gli elementi qualitativi? - i criteri di selezione sono costruiti in modo da incentivare i Partenariati ad operare scelte funzionali al perseguimento degli obiettivi del PSR? - l'organizzazione degli uffici è in grado di governare la procedura in tempi ragionevoli?
Commissioni di Valutazione	<ul style="list-style-type: none"> - Univocità nell'interpretazione dei criteri - Reperibilità, nel testo dei PSL, di tutti gli elementi necessari alla valutazione - Omogeneità dei dati da valutare (tempi e fonti) - Misurabilità - Discrezionalità / oggettività 	<ul style="list-style-type: none"> - i criteri adottati sono chiaramente misurabili? - il formulario che accompagna il bando (o, in ogni caso, lo schema cui devono uniformarsi i PSL) prevede l'inserimento di tutte le informazioni necessarie ad espletare la valutazione? - i parametri prescelti sono di univoca interpretazione? - i pesi con cui vengono misurati i diversi parametri sono eccessivamente rigidi? - i criteri si prestano eccessivamente a valutazioni di tipo discrezionale? - in che modo si misurano i valori relativi a ciascun parametro?
Partenariati Locali	<ul style="list-style-type: none"> - Quadro di regole univoco - Semplificazione - Disponibilità di risorse umane ed economiche - Disponibilità/accesso a dati ufficiali - Tempi ragionevoli 	<ul style="list-style-type: none"> - la scadenza fissata consente di sviluppare efficacemente le attività di animazione territoriale? - le informazioni richieste sono effettivamente utili a valutare la qualità dei PSL? quale valore aggiunto apportano alla qualità delle strategie e del modello organizzativo? - le richieste sono formulate in modo chiaro ed interpretabili in modo univoco?

2. Qualità e coerenza dei criteri: alcuni esempi

Come già sottolineato, l'intero processo istruttorio è finalizzato, da un lato, alla individuazione di soggetti in possesso dei requisiti minimi di ammissibilità per poter accedere alle provvidenze finanziarie disponibili nell'ambito dell'Asse 4 dei PSR; dall'altro, alla selezione di proposte progettuali caratterizzate da elementi di qualità che garantiscano:

- l'effettiva rappresentatività e partecipazione dell'organismo partenariale;
- l'affidabilità della struttura organizzativa alla quale attribuire le risorse pubbliche, e le relative capacità di gestione, espresse in termini di capacità tecnico-professionali, organizzative ed amministrative e di solidità finanziaria;
- la capacità di elaborare un sistema integrato e complesso di operazioni in grado di favorire il perseguimento degli obiettivi dell'approccio Leader.

Di seguito, vengono proposte alcune soluzioni rilevate nei bandi pubblicati da alcune Autorità di gestione dei PSR italiani, con l'obiettivo di analizzare l'approccio metodologico ed il livello di coerenza delle scelte adottate rispetto ai fabbisogni dei soggetti coinvolti. A tal fine, ci serviremo di semplici schemi logici cercando di verificare se, ed in che modo, i criteri proposti:

- sono coerenti e potenzialmente funzionali al perseguimento degli obiettivi perseguiti dall'Autorità di Gestione;
- sono facilmente applicabili dalle commissioni impegnate nella valutazione dei Piani;
- sono chiari, pertinenti e univocamente interpretabili dai Gal.

In particolare, proveremo a formulare alcune "domande chiave" esposte nello *schema A*, in relazione a specifici casi, valutandone la coerenza. Non si intende, in questa sede, esprimere giudizi di merito, quanto proporre un metodo di ragionamento ed analisi sull'efficacia di ogni singolo criterio.

Esempio 1: Adozione di forme giuridiche che prevedano il principio di "una testa un voto"

Il primo esempio si riferisce alla valutazione della forma giuridica assunta dal Gal. Rientra dunque nell'area di valutazione del Partenariato.

Dal punto di vista dell'Autorità di Gestione si pongono alcuni interrogativi, tra cui la verifica della coerenza rispetto agli obiettivi fissati nel PSR. Qui troviamo l'esplicitazione di due obiettivi piuttosto netti, entrambi relativi alla partecipazione (imprenditoriale e sociale) ed alla condivisione delle strategie di sviluppo. La scelta del criterio potrebbe essere discutibile poiché, dal punto di vista dei Partenariati, potrebbe indurre a scelte organizzative non adatte in specifici contesti locali. Non v'è dubbio, tuttavia, che il criterio risulta estremamente coerente rispetto agli obiettivi di fondo fissati dall'Autorità di Gestione.

Di fronte ad un criterio del genere, la Commissione di Valutazione non può che verificare se esso è rispettato o meno, e tale verifica può essere svolta solo se nel formulario o tra la documentazione a corredo del Piano è possibile ritrovare specifiche indicazioni (o atti) che illustrano le modalità con cui l'Assemblea assume le decisioni. Nel caso in questione, anche le esigenze della Commissione sono soddisfatte, poiché è richiesta la produzione, da parte del partenariato, di specifici documenti idonei a chiarire tale aspetto.

Domande chiave		Verifica di coerenza
Autorità di Gestione	<ul style="list-style-type: none"> - quali sono gli obiettivi globali e specifici che si intende perseguire attraverso l'approccio Leader? - i criteri di selezione individuati sono pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi? - i criteri di selezione sono costruiti in modo da incentivare i Partenariati ad operare scelte funzionali al perseguimento degli obiettivi del PSR? 	<p>Tra gli obiettivi specifici dell'Asse 4, esplicitati nel PSR, si rilevano i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Aumentare la partecipazione imprenditoriale allo sviluppo di iniziative di valorizzazione economica del territorio e delle sue risorse;</i> - <i>Aumentare la partecipazione sociale alla progettazione dello sviluppo finalizzata al coinvolgimento delle comunità locali e al rafforzamento del dialogo tra società civile e istituzioni locali.</i>
Commissione di Valutazione	<ul style="list-style-type: none"> - i criteri adottati sono chiaramente misurabili? - i criteri si prestano eccessivamente a valutazioni di tipo discrezionale? 	<p>Il criterio appare oggettivamente verificabile e deducibile dalle norme statutarie.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - il formulario che accompagna il bando (o, in ogni caso, lo schema cui devono uniformarsi i PSL) prevede l'inserimento di tutte le informazioni necessarie ad espletare la valutazione? - i parametri prescelti sono di univoca interpretazione? - le richieste sono formulate in modo chiaro ed interpretabili in modo univoco? 	<p>Il formulario richiede la specifica indicazione delle modalità con cui l'Assemblea assume le decisioni;</p> <p>L'interpretazione è data dalle norme del diritto societario e dai contenuti dello statuto.</p>
Partenariati Locali	<ul style="list-style-type: none"> - i criteri di ammissibilità e/o di selezione "forzano" eccessivamente le scelte organizzative dei partenariati? 	<p>Si tratta di un criterio di selezione, non di accesso. Tuttavia, l'obiettivo della "massimizzazione del punteggio" potrebbe indurre i Gal ad optare per soluzioni organizzative non pienamente condivise o non facilmente applicabili in specifici contesti.</p>

Esempio 2: Quoziente generico di migrazione netta - Rapporto tra il saldo degli immigrati ed emigrati (I - E) dell'anno t alla popolazione media di quell'anno (esprime il peso dello spopolamento dell'area)

Il secondo esempio si riferisce alla valutazione delle dinamiche demografiche (ed in particolare, alla variazione della popolazione derivante da fenomeni migratori). Rientra dunque nell'area di valutazione del Territorio.

Tale criterio risponde solo indirettamente ad obiettivi specifici fissati nel PSR: al di là di una indicazione sulla necessità di favorire l'applicazione dell'approccio Leader nelle aree più marginali, non si rilevano specifici indirizzi verso le aree minacciate da spopolamento. Peraltro, si potrebbe obiettare che il criterio in esame considera solo un aspetto della variazione demografica, non considerando, molto più semplicemente, la semplice variazione demografica. Un ulteriore elemento non pertinente può essere rilevato nella circostanza che l'indice oggetto del calcolo è riferito ad un periodo decisamente breve.

Dal punto di vista della Commissione di valutazione si può affermare che, se da un lato il criterio è di facile misurazione (l'Istat rende disponibili on line i dati aggiornati con cadenza mensile), dall'altro la sua formulazione è molto ambigua (anno "t"). In tale circostanza la Commissione potrebbe trovarsi di fronte a dati non comparabili, poiché riferiti ad anni diversi (2008? 2007?). Per di più, il Partenariato potrebbe essere tentato a scegliere il dato più "conveniente" ai fini dell'attribuzione del punteggio.

Tale ambiguità non agevola univoche interpretazioni da parte dei partenariati.

Domande chiave		Verifica di coerenza
Autorità di Gestione	- i criteri di selezione individuati sono pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi?	Non del tutto: il PSR non prevede obiettivi specifici che prevedono di favorire le aree con problemi di spopolamento. Peraltro, il quoziente indica solo una componente dello spopolamento (non considera il saldo naturale) e dunque non riflette a pieno l'oggetto della valutazione. Sarebbe più opportuno considerare la semplice variazione della popolazione ed ampliare l'arco temporale di riferimento
Commissione di Valutazione	- i parametri prescelti sono di univoca interpretazione?	Sì
	- i criteri si prestano eccessivamente a valutazioni di tipo discrezionale?	No, la valutazione è di tipo oggettivo
	- in che modo si misurano i valori relativi a ciascun parametro?	La modalità di calcolo è chiara, ma ambigua: si indica l'anno "t", ma non si indica quale. Di conseguenza, i valori presenti nei diversi PSL potrebbero non essere comparabili
Partenariato Locale	- le informazioni richieste sono effettivamente utili a valutare la qualità dei PSL? quale valore aggiunto apportano alla qualità delle strategie e del modello organizzativo?	Il dato richiesto considera una componente limitata delle caratteristiche socio-demografiche locali
	- le richieste sono formulate in modo chiaro ed interpretabili in modo univoco?	Non del tutto: ciascun Gal potrebbe fare riferimento ad un arco temporale diverso

Esempio 3: Grado di definizione della strategia e del tema unificante. Livello di integrazione delle linee di intervento (collegamento tra misure nell'ambito di ciascuna linea di intervento)

Nell'esempio che segue si tende a valutare il livello di integrazione delle strategie, considerando la connessione tra le misure attivate all'interno di una linea d'intervento tematica. Tale criterio rientra nell'area di valutazione del Piano.

Nel caso in esame, il criterio appare piuttosto coerente con gli obiettivi specifici individuati dall'Autorità di Gestione, la quale ha ritenuto che i Gal dovessero impostare le proprie strategie di sviluppo su temi unificanti, a ciascuno dei quali sono collegate linee d'azione che articolano un limitato set di misure. E' evidente che la strutturazione dei PSL è vincolata al rispetto di

un quadro piuttosto rigido, ma va sottolineato che tale scelta, oltre a tradurre specifici indirizzi d'intervento dell'Autorità di Gestione, orienta i GAL nella scelta e nell'articolazione degli strumenti.

La misurazione degli aspetti qualitativi del Piano presenta, in genere, notevoli complessità, poiché difficilmente riconducibile ad elementi di tipo oggettivo. Anche in questo caso l'indicatore utilizzato si presta ad interpretazioni soggettive da parte della Commissione di Valutazione. Tuttavia, nel graduare la scala di valori si è cercato di circoscriverne la discrezionalità introducendo indicatori "descrittivi" (*livello di integrazione generico; livello di integrazione incompleto o poco argomentato per alcune linee d'intervento; livello di integrazione esauriente per tutte le linee d'intervento*).

Infine, il criterio tende a stimolare i candidati ad elaborare strategie connotate da un elevato grado di coerenza "interna", anche in funzione di un più generale obiettivo di concentrare le strategie su pochi ma significativi obiettivi.

Domande chiave		Verifica di coerenza
Autorità di Gestione	- i criteri di selezione individuati sono pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi?	Il PSR pone frequentemente l'accento sulla necessità di favorire processi di integrazione tra operatori e misure. E' inoltre sottolineata la necessità di concentrare le strategie su un tema unificante, articolato in linee d'azione che prevedano collegamenti tra le misure attivate.
	- i criteri di selezione individuati sono in grado di valorizzare gli elementi qualitativi?	Si: la qualità progettuale è misurata, tra l'altro, anche in base alla capacità di strutturare la strategia in modo coerente ed organico, con interconnessioni funzionali tra le diverse azioni
Commissione di Valutazione	- i criteri adottati sono chiaramente misurabili?	Parzialmente: la valutazione si basa sull'interpretazione del testo (descrizione delle linee d'azione) da parte della Commissione
	- il formulario che accompagna il bando (o, in ogni caso, lo schema cui devono uniformarsi i PSL) prevede l'inserimento di tutte le informazioni necessarie ad espletare la valutazione?	Si: il formulario presenta un'ampia ed articolata sezione dedicata alla descrizione delle linee d'intervento.
	- i parametri prescelti sono di univoca interpretazione? - i criteri si prestano eccessivamente a valutazioni di tipo discrezionale?	I parametri sono di univoca interpretazione. La discrezionalità del Valutatore è mediamente elevata
	- in che modo si misurano i valori relativi a ciascun parametro?	Il criterio è misurato attraverso un indicatore qualitativo (descrizione ed argomentazione dell'integrazione a livello delle linee d'azione)
Partenariato Locale	- le informazioni richieste sono effettivamente utili a valutare la qualità dei PSL? quale valore aggiunto apportano alla qualità delle strategie e del modello organizzativo?	Si: i Gal sono stimolati ad articolare in modo chiaro e coerente le azioni che intendono proporre.
	- le richieste sono formulate in modo chiaro ed interpretabili in modo univoco?	Si: il formulario fornisce indicazioni interpretative.

3. Conclusioni

L'articolazione del processo di selezione e l'individuazione dei criteri di selezione sono attività di notevole rilievo, dalle quali dipende buona parte del successo delle iniziative. Con particolare riferimento all'implementazione dell'Asse 4 nei PSR, le Autorità di Gestione sono chiamate ad individuare soggetti affidabili, in grado di assicurare l'attuazione di strategie di sviluppo basate su un'ampia condivisione a livello locale ed in grado di perseguire obiettivi coerenti con quelli individuati nei PSR.

L'analisi dei Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013 italiani e dei bandi finalizzati alla selezio-

ne dei Gal e dei PSL evidenzia la notevole eterogeneità di soluzioni adottate dalla Autorità di Gestione, sia nel disegnare il processo di selezione, sia nella individuazione dei criteri alla base della valutazione delle proposte.

In molti casi le griglie di valutazione appaiono strutturate in modo coerente rispetto alle strategie ed agli obiettivi specifici dell'Asse 4, ma non sempre ciò avviene. In alcune circostanze, al di là dei contenuti specifici, le scelte adottate rendono difficile la ricostruzione del quadro logico delineato nei PSR, con il rischio di produrre effetti indesiderati o, comunque, non in linea rispetto alle attese.

Pertanto, occorre prestare la dovuta attenzione a tali aspetti al fine di evitare che l'improvvisazione o la trascuratezza nella strutturazione della fase di selezione possa pregiudicare gli obiettivi affidati all'approccio Leader. Con particolare riferimento all'articolazione delle griglie di valutazione, è utile fornire alcune raccomandazioni:

- considerare gli obiettivi della selezione: l'articolazione delle procedure e dei criteri adottati al fine di valutare le candidature risponde a regole di carattere generale, funzionali principalmente all'obiettivo di rendere trasparente ed aperto il metodo di attribuzione delle risorse pubbliche. Al tempo stesso, all'intera procedura è attribuita una funzione strumentalmente rispetto al perseguimento degli obiettivi globali e specifici del Programma: un'appropriata scelta dei criteri di selezione consente di rendere più efficaci le politiche, orientando comportamenti, scelte tecniche e soluzioni organizzative.
- scegliere con equilibrio criteri di tipo oggettivo e soggettivo: questi ultimi permettono una migliore valutazione degli elementi di carattere qualitativo, ma vanno utilizzati con moderazione e, in particolare, vanno evitati nella fase di verifica dei requisiti di accesso;
- evitare la strutturazione di griglie di valutazione basate su un numero eccessivo di criteri: è opportuno concentrare la valutazione sugli aspetti ritenuti realmente rilevanti;
- una griglia di valutazione va impostata considerando criteri:
 - chiari e di univoca interpretazione;
 - pertinenti rispetto ai contenuti dell'operazione;
 - utili, ossia funzionali rispetto agli obiettivi che si intende raggiungere;
 - valutabili attraverso l'uso di parametri chiari e misurabili;
- è buona norma riconsiderare ogni criterio anche attraverso una lettura critica, "vestendo" i panni dei destinatari della procedura e di coloro i quali saranno chiamati ad applicarla.