

Project Cycle Management

3. La tecnica di valutazione basata sul Quadro Logico

di Federico Bussi

federicobussi1@gmail.com

La tecnica di valutazione basata sul Quadro Logico

Nelle pagine precedenti abbiamo descritto la metodologia GOPP per la progettazione partecipativa di una proposta di massima effettuata per così dire “da zero”, senza cioè che esista già un documento o proposta che abbia ricevuto una approvazione di un ente finanziatore o anche solo degli attori o enti che intendono promuoverla.

Nella realtà tuttavia è molto più frequente il caso in cui al consulente-progettista venga chiesto di occuparsi o di seguire una proposta progettuale che già esiste sotto forma di progetto di massima.

In questo paragrafo e nei prossimi si forniscono alcune indicazioni e strumenti operativi per gestire in una logica di partenariato la successiva fase di sviluppo della progettazione (progettazione esecutiva), che dovrebbe portare poi all’inizio delle attività progettuali vere e proprie.

Questa fase prevede una serie di attività che possono essere usate in modo organico all’interno di un unico percorso, ma anche in modo più flessibile. Certamente il valore aggiunto di questa operazione è maggiore se il percorso o l’azione sono compiuti in modo congiunto dai partner anziché da una sola persona.

E’ evidente che in questo processo il consulente-progettista e gli attori compiono una azione di valutazione ex-ante della proposta progettuale che li porterà come vedremo in seguito a identificare punti di debolezza e la maniera con cui farvi fronte. E’ per questa ragione che i principali strumenti che verranno proposti in queste pagine si rifanno alla tecnica di valutazione ex-ante nota come Logical Framework Analysis (LFA).

La LFA può essere utile sia nel caso di una selezione delle proposte progettuali (meccanismo di valutazione di un bando) ma anche e soprattutto per favorire una riflessione strutturata e partecipativa in una dimensione di partenariato di una proposta progettuale data. Molto spesso infatti le proposte progettuali con le quali il progettista-consulente deve fare i conti non sono necessariamente state ideate da lei/lui o dagli altri partner ed è verosimile pensare che i partner possano avere una conoscenza vaga dell’idea progetto, anche se a livello formale vi è stata una adesione.

Questo lavoro aiuta sia a comprendere meglio la logica di fondo della proposta sia a ridefinire e/o precisare i suoi elementi fondamentali, favorendo, se effettuato insieme ai partner, il raggiungimento di una visione comune e di una maggiore motivazione a portare avanti insieme le fasi successive del progetto.

Ricostruzione della logica di intervento di un progetto

I fondamentali criteri di qualità nella progettazione e nella valutazione, secondo l'approccio PCM e conseguentemente secondo la LFA, sono questi tre:

- la **pertinenza**, cioè in che modo gli obiettivi progettuali sono basati su problemi reali (dei beneficiari, del territorio, delle organizzazioni che operano in quel settore ecc.);
- la **coerenza interna**, vale a dire in che misura il progetto è costruito in modo logico: le attività portano ai risultati, i risultati all'obiettivo specifico e così via;
- la **sostenibilità**, cioè in che misura il miglioramento della situazione dei beneficiari può considerarsi duraturo.

Nel nostro lavoro di analisi e ricostruzione della proposta saremo portati a ragionare su questi tre aspetti (soprattutto i primi due).

Immaginiamo allora la situazione in cui come consulenti o progettisti ci venga chiesto di occuparci di un determinato progetto. Esisterà un documento in cui il progetto viene descritto. Leggiamo il documento:

- evidenziando i problemi e gli obiettivi; i problemi sono le condizioni negative relative ai beneficiari o agli attori-chiave del territorio o alla situazione in cui si cala il progetto e non i potenziali problemi o rischi che chi legge intravede in vista della sua realizzazione; per obiettivo si intende qui tutto ciò che il progetto intende realizzare, conseguire, ottenere, includendo sia gli interventi più concreti e immediati (azioni o attività) sia gli effetti e gli impatti di più lungo periodo (obiettivi o risultati, secondo le terminologie più comuni);
- una volta ottenuti questi due 'insiemi' (i problemi e gli obiettivi), può essere utile operare una riflessione, che costituisce di fatto una prima valutazione di pertinenza; basta osservare il numero dei problemi e la loro proporzione con gli obiettivi: spesso le proposte progettuali sono ricche di obiettivi (azioni, enunciazioni, obiettivi) ma scarse in termini di analisi dei problemi; se da questa prima osservazione i problemi appaiono scarsi o generici è lecito adombrare qualche perplessità sulla pertinenza dell'intervento;
- riformulare i problemi in obiettivi; questa operazione, identica a quanto si fa nella metodologia GOPP di identificazione di un progetto, consiste nel trasformare una condizione negativa attuale (problema) in una condizione positiva futura (obiettivo); è opportuno quindi riscrivere il problema riformulato su un cartoncino verde. L'operazione è semplice ma può esser fatta in modo impreciso, se non si ha familiarità con il meccanismo. E' frequente che le persone, anziché riformulare la condizione negativa attuale (problema) in una condizione positiva futura (obiettivo), la riformulino come soluzione del problema stesso (attività). Esempio: se il problema è "Impiegati comunali non a conoscenza della normativa X", una riformulazione inesatta sarebbe "Corsi di aggiornamento per gli impiegati comunali sulla normativa X" anziché, come corretto, "Impiegati comunali informati sulla normativa X". La ragione di questa riformulazione è che per confrontare, come si farà appresso, due 'insiemi' (i problemi da un lato e gli obiettivi dall'altro), è necessario che questi siano costituiti da elementi della stessa natura;
- confrontare gli obiettivi così ottenuti (i problemi riformulati) con gli obiettivi originari del progetto: se si trovano, nei due 'insiemi', due obiettivi identici, segnare con un asterisco uno dei due ed eliminare l'altro; l'asterisco indica pertanto che 'sotto' a quell'obiettivo la proposta cita il corrispondente problema;

- segnare gli altri obiettivi con punto esclamativo: ciò significa che i problemi corrispondenti non sono menzionati nella proposta progettuale; infine, marcare con un rettangolo i cartoncini verdi che, originariamente citati nella proposta come problemi, non hanno però nelle dichiarazioni progettuali un obiettivo corrispondente; essi indicheranno quei problemi la cui soluzione non rientra tra gli obiettivi del progetto analizzato;
- collocare tutti gli obiettivi in un diagramma di causa-effetto (albero degli obiettivi);
- riflettere sui beneficiari e sugli stakeholders del progetto e sul livello del loro eventuale coinvolgimento nella identificazione dell'idea progettuale (sulla base delle informazioni del documento e sulla vostra personale percezione);
- operare una valutazione dell'albero degli obiettivi facendo attenzione a:
 - la proporzione e la posizione degli obiettivi contrassegnati da un asterisco (obiettivi i cui corrispondenti problemi sono menzionati nella proposta): quanto maggiore è il loro numero tanto maggiore è la pertinenza della proposta; quanto più sono collocati nella parte alta dell'albero tanto più il progetto è sensibile ai problemi dei beneficiari e quindi pertinente; di contro, se gli obiettivi con asterisco sono maggiormente presenti nella parte bassa dell'albero, è probabile che il progetto sia basato, più che su problemi reali dei beneficiari, su "soluzioni assenti" identificate da coloro che offrono questo tipo di soluzioni¹;
 - la proporzione e la posizione degli obiettivi contrassegnati con il rettangolo; questi obiettivi sono stati ottenuti, nell'esercizio valutativo, trasformando i problemi citati nella proposta ma non affrontati dagli intenti progettuali; se essi sono presenti nella parte alta dell'albero, è probabile che si tratti di problemi "macro", che sono stati inseriti nel documento progettuale per illustrare lo scenario di un settore o realtà territoriale o situazione; se invece sono collocati nella parte medio-bassa dell'albero, essi sono probabilmente parte integrante della logica progettuale per cui è lecito domandarsi se questi saranno raggiunti a prescindere dall'azione progettuale; qualora non lo siano, o è presumibile che non lo possano essere, essi costituiscono un potenziale fattore di rischio per il progetto;
 - la proporzione e la posizione di obiettivi contrassegnati con il punto esclamativo (obiettivi i cui corrispondenti problemi non sono menzionati nella proposta): quanto maggiore è il loro numero tanto minore è la pertinenza della proposta; quanto più sono collocati nella parte alta dell'albero tanto più il progetto non appare basato sui problemi dei beneficiari e quindi non appare pertinente; di fronte a obiettivi di questo tipo, soprattutto se collocati nella parte medio-bassa dell'albero, è legittimo domandarsi: "E' questo il miglior modo per raggiungere quell'obiettivo?";
 - la presenza di "vuoti": sono quegli obiettivi sotto cui, nell'albero, non vi sono sottobiettivo destinati a raggiungerli (non vi è alcuna freccia sotto, in termini visivi); può essere utile chiedersi in che modo saranno raggiunti;
 - verificare la completezza dell'albero paragonandola al modello di struttura "a diamante" dell'albero degli obiettivi presentata nella Fig. 5; verificare in particolare se i livelli relativi a ogni attore o beneficiario sono presenti e chiaramente espressi (beneficiari finali, organizzazioni specializzate, enti istituzionali ecc.);
 - applicare, soprattutto a livello dei "servizi" o "risultati" per i beneficiari finali, il principio del *forking*: chiedersi: "Che cos'altro è necessario per raggiungere

¹ Può essere utile a questo proposito riprendere il concetto di "soluzione assente" trattato a pag. 7.

- questo obiettivo?”;
- elencare (non solamente come esito dell’analisi dell’albero degli obiettivi ma durante tutto il lavoro) tutte le domande, le osservazioni, le ‘questioni aperte’ che sono sorte nella vostra mente o nel gruppo: questo elenco costituirà una utile ‘bozza di indice’ per un eventuale futuro studio di fattibilità (fase di progettazione esecutiva).

La procedura descritta sinora costituisce in un certo senso la ‘prima parte’ dell’analisi. L’albero degli obiettivi che se ne ricava offre un’immagine completa non del progetto in quanto tale (ricordiamoci che gli obiettivi contrassegnati dal rettangolo non sono obiettivi del progetto) ma della situazione generale in cui esso si inquadra. Una analisi puntuale delle componenti interne del progetto viene infatti compiuta nella valutazione del secondo criterio della LFA, la coerenza interna (o logica verticale).

La coerenza interna

Il secondo macro-criterio che la LFA aiuta ad analizzare è la **coerenza interna**, o **logica verticale** (in inglese *feasibility*). La coerenza interna è massima quando il progetto è costruito in modo logico: le attività portano ai risultati, i risultati all’obiettivo specifico e così via.

Lo strumento-chiave per ripercorrere questa logica è il Quadro Logico, nel quale ricostruiremo il progetto riformulando, se possibile e necessario, alcuni degli elementi progettuali riportati nell’albero degli obiettivi.

Anche in questo caso la LFA prevede l’applicazione di una procedura strutturata:

- riflettere su chi sono i beneficiari o destinatari principali del progetto; spesso si può ritenere che un progetto sia rivolto a beneficiari diversi, tuttavia un buon progetto, anche di dimensioni medio-grandi, produce nella realtà benefici durevoli quasi sempre per una sola categoria di beneficiari (“beneficiari finali”);
- identificare, nell’albero degli obiettivi, l’obiettivo che più si avvicina allo scopo del progetto (il beneficio, inteso come miglioramento sostanziale della vita o delle condizioni di vita dei beneficiari): se è formulato in questi termini e se i partner concordano che esso è “quello che il progetto vuole raggiungere”, riscriverlo su cartoncino giallo e collocarlo al corrispondente livello nel Quadro Logico; se invece la formulazione dell’obiettivo nell’albero non è quello che il consulente o i partner intendono come obiettivo prioritario del progetto, è opportuno riformularlo di conseguenza;
- identificare (se esistono) quegli obiettivi che nell’albero risultano essere gli effetti dell’obiettivo specifico, riscriverli (riformulandoli se necessario) su cartoncini verdi e collocarli nel Quadro Logico al di sopra dell’obiettivo specifico (obiettivi generali); è probabile che nell’albero degli obiettivi (che, ricordiamolo, non è altro che la trasposizione visualizzata del documento progettuale) gli effetti dello scopo del progetto non siano menzionati: identificatene di ulteriori che vi sembrano logici e su cui i partner convergono;
- identificare quegli obiettivi che nell’albero portano direttamente allo scopo del progetto e scriverli (riformulandoli se necessario) su un cartoncino rosa. Tra questi collocare quelli che il progetto realizzerà (contrassegnati da un asterisco o da un !) uno accanto all’altro in riga sotto all’obiettivo specifico (risultati) nel Quadro Logico. Collocare quelli che il progetto non realizzerà al livello dei risultati ma fuori dal Quadro Logico e considerarli per il momento come condizioni esterne; è molto probabile che i risultati, così come si ricavano dalla LFA, siano

espressi in modo generico o addirittura assenti nell'albero degli obiettivi (così come nel documento progettuale); questa è l'occasione per riformularli cercando che il significato sia effettivamente condiviso; è noto che esiste un gergo da addetti ai lavori che questi stessi usano quando devono giustificare una azione o un obiettivo ancora generici ('es. 'la messa in rete degli attori-chiave', 'lo sviluppo integrato', 'la valorizzazione del territorio');

- identificare eventuali ulteriori condizioni esterne al progetto necessarie per raggiungere l'obiettivo specifico insieme ai risultati;
- applicare la procedura di valutazione delle condizioni esterne a tutte queste condizioni (cioè sia quelle derivanti dall'albero che queste ultime aggiunte successivamente); il risultato di questa analisi sarà che alcune di queste condizioni potranno essere identificate come ipotesi-killer;
- riformulare come attività quegli obiettivi che nell'albero conducono ai risultati, scriverle su cartoncini bianchi e posizionarle nel Quadro Logico sotto al risultato che producono. Se nell'albero non vi sono obiettivi che conducono ai risultati, formulare domande od osservazioni tipo "Quale attività il progetto intende fare per ottenere il risultato X?";
- una volta ricostruito il Quadro Logico, riflettere sulla logica interna del progetto; particolare attenzione andrà posta alla probabilità di realizzazione delle ipotesi e sui rischi della loro mancata realizzazione per il raggiungimento dello scopo del progetto; anche in questo caso è opportuno predisporre un elenco, una 'checklist', di tutte le osservazioni, le critiche, e le questioni aperte su cui imbastire la preparazione dello sviluppo ulteriore della fase di progettazione.

La sostenibilità

Secondo la LFA, una buona proposta progettuale deve dimostrare, già in fase di progettazione, che realizzando quelle azioni, con le appropriate risorse, determinati benefici sono assicurati definitivamente per i beneficiari.

È bene fare attenzione, perché è il contrario di quanto normalmente si intende con 'continuazione o follow-up delle azioni del progetto'.

Per valutare quindi la sostenibilità di una proposta progettuale in fase di identificazione, è opportuno verificare se questa, per garantire la durata nel tempo dei benefici, tiene sufficientemente conto dei seguenti aspetti:

- il sostegno politico al progetto;
- l'uso di tecnologie appropriate; molto spesso, infatti, soprattutto nei progetti di sviluppo, il raggiungimento di un beneficio costante è dato proprio dall'utilizzo di determinate tecnologie, le quali però possono rivelarsi o a rischio di obsolescenza o di difficile gestione da parte dei beneficiari stessi;
- la tutela ambientale; se il beneficio da parte dei beneficiari è ottenuto estinguendo risorse naturali o danneggiando l'ambiente è presumibile che questo beneficio non sia duraturo;
- differenze socio-culturali o di genere; spesso pregiudizi o fattori di tipo culturale possono essere un ostacolo molto forte per il raggiungimento di benefici stabili per i beneficiari (si pensi alla condizione femminile in certi Paesi del mondo, o alle stesse difficoltà di inserimento sociale e lavorativo dei cosiddetti gruppi svantaggiati);
- capacità manageriali; quei progetti in cui si prevede la creazione di attività imprenditoriali ai cui sono titolari i beneficiari possono andare incontro a difficoltà notevoli se le capacità gestionali di questi non sono consolidate e provate;
- redditività economica: è il caso di quei progetti che si basano su una idea-business per garantire benefici ai beneficiari: la redditività di questa idea va valutata già in fase di valutazione ex-ante per non finanziare progetti inutili e che offrirebbero solo frustrazioni ai beneficiari.