



Consiglio regionale della Puglia
Il Presidente

Milano, 30 settembre 2010 – Sala Auditorium, via Fabio Filzi, 29

Convegno: “Valutazione delle politiche, processo legislativo e dibattito pubblico”

Intervento conclusivo del Presidente del Consiglio regionale della Puglia
dott. Onofrio Introna
Capofila presso la Conferenza dei Presidenti del tema Controllo e Valutazione

Rivolgo innanzitutto un ringraziamento al Presidente Boni e al Vice Presidente Penati per aver ospitato questo interessante confronto. Ritengo che iniziative di questo rilievo dovrebbero ripetersi con frequenza. Oltre a fare il punto su ipotesi di lavoro innovative ed offrire contributi utili al nostro lavoro di legislatori, rappresentano l'occasione per approfondire temi istituzionali di alto profilo.

Ringrazio inoltre i relatori e quanti mi hanno preceduto, per la ricchezza e la varietà degli argomenti illustrati nei loro interventi. Saranno senza dubbio una fonte di conoscenze preziose, in vista dei compiti che ci attendono.

Nel concludere i lavori in qualità di Presidente Capofila della Conferenza sul tema Controllo e Valutazione e nel trarre la sintesi di questa giornata, mi sembra doverosa una considerazione preliminare.

Il convegno di oggi ha posto le premesse per un rilancio del progetto *CAPIRE*. Per cominciare, gli apporti nel corso del dibattito rafforzano una convinzione. L'aver dato vita a questo programma di attività, già qualche anno addietro, è stata una scelta felice, quanto mai positiva. È un dato che viene riconosciuto da molti, anche a livello internazionale.

Peraltro, le riflessioni ci permettono di tracciare una strategia d'azione precisa, volta a dare maggiore forza e sostanza alla funzione assembleare di controllo e valutazione.

Mi sembra opportuno sottolineare alcuni degli aspetti più rilevanti. Spunti che possono essere interpretati anche come la proposta di un impegno comune delle Assemblee regionali.

1) In primo luogo, uno dei punti fermi di questo nostro impegno dovrebbe partire dal convincimento che la valutazione che manca in Italia (e sulla quale dobbiamo investire) è quella che guarda all'efficacia delle politiche.

Come emerso nel corso del convegno, controllare e valutare non vuol dire individuare colpe e colpevoli. L'attribuzione delle colpe – uno sport fin troppo praticato – non sembra in grado di produrre nessuna ricaduta utile, tanto meno di migliorare l'azione pubblica.

Com'è stato più volte ripetuto, l'attività di valutazione che vorremmo praticare ha un altro scopo. Si tratta di verificare quali politiche abbiano dato prova di poter effettivamente risolvere i problemi della collettività, o al minimo di poterli limitare.



Consiglio regionale della Puglia
Il Presidente

Sotto questo aspetto, come amministratori, dobbiamo imparare a “tranquillizzarci”. In sostanza: a non preoccuparci troppo, in via preventiva, dei possibili esiti negativi della valutazione. Scoprire che un’azione non ha prodotto alcun effetto non è necessariamente una catastrofe.

Ad una condizione, però, che si sappia capitalizzare l'esperienza maturata e che si provveda a rivedere le politiche rivelatesi meno efficaci. Insomma, a patto di avere il tempo e la voglia di mettersi in gioco come amministratori.

Sappiamo bene che nelle organizzazioni, così come negli individui, è radicata una naturale resistenza alla valutazione. Essere sottoposti ad un giudizio non è gradito a nessuno, tanto meno è facile accettare che siano messe in discussione le decisioni assunte in passato e quanto si sta facendo nel presente.

Il nostro compito come legislatori è trovare il modo di superare questa barriera psicologica, naturale e culturale. Occorre cioè dotarsi di un sistema di regole e di incentivi, che stimoli l'adozione di comportamenti virtuosi da parte di tutti i soggetti coinvolti nel processo valutativo.

E questo, a partire da noi stessi, che dobbiamo ripensarci come *decison makers* pubblici, interessati a conoscere i "fatti" e non solo a discutere di "opinioni" (per cercare di far prevalere la propria, ovviamente).

A questo proposito, la prima regola che dovremmo imporci, credo, è di tenere la valutazione separata dalla competizione politica e dalle strumentalizzazioni di parte, per quanto possibile.

2) Occorre cioè fare in modo che la funzione di controllo e di valutazione venga esercitata secondo una logica *non partisan*, secondo il principio che la conoscenza è un bene comune da tutelare.

Senza un sistema di garanzie istituzionali, volte ad assicurare che le valutazioni prodotte siano percepite da tutti come analisi imparziali, ritengo ci si possa esporre ad un forte rischio di delegittimazione della stessa funzione valutativa.

È indispensabile, dunque, tenere queste attività al riparo dallo scontro tra le forze in campo, creando spazi di “neutralità” dove si possa sviluppare una consapevolezza condivisa della efficacia delle politiche.

Mi sembra che un buon metodo sia quello in uso negli Stati Uniti e che alcune realtà regionali stanno adottando. Il compito di promuovere e di esercitare le attività di controllo e valutazione è riconosciuto ad organismi politici autorevoli e *super partes*, composti in modo paritario da esponenti della maggioranza e delle minoranze.

Questa scelta non significa sottrarre terreno alla dialettica tra gli interessi o limitare in qualche modo l'interpretazione “politica” dei fatti. Tanto meno comporta una diminuzione di poteri e competenze delle Commissioni permanenti. Al contrario: la presenza di un organismo paritetico, che svolga un'opera di supporto e di garanzia, permette ai Consiglieri di avere a disposizione un



Consiglio regionale della Puglia
Il Presidente

maggiore potenziale conoscitivo. Quindi di godere appieno del loro diritto di acquisire informazioni.

3) A questo sforzo istituzionale, deve però accompagnarsi un adeguato investimento organizzativo e professionale.

È certamente la sfida più ambiziosa che dovremo affrontare, ma resta un obiettivo ineludibile. Da ciò che ci è stato illustrato oggi, si comprende chiaramente come svolgere una funzione di valutazione delle politiche significhi innanzitutto disporre di competenze professionali dedicate, molto qualificate e caratterizzate da una forte legittimazione ad operare.

Tali competenze si concentrano nella figura dell'analista di politiche: un profilo ben individuato nell'esperienza statunitense - come ha spiegato il nostro ospite americano, *Doug Besharov* - ma da noi ancora troppo poco sviluppato.

Progetto *CAPiRe* e la Conferenza dei Presidenti si sono già impegnati su questo versante. Hanno dato vita l'anno scorso ad un corso di formazione in analisi e valutazione delle politiche, che ha visto la partecipazione di trenta funzionari. Un primo lodevole tentativo, unico nel suo genere, naturalmente insufficiente.

Si tratta quindi di continuare su questa strada con convinzione. Per un verso, stimolando le Assemblee ad adottare le opportune politiche di reclutamento e di formazione. Per un altro e in particolare, cercando formule organizzative che diano il giusto rilievo all'analisi delle politiche nell'ambito del processo legislativo.

Senza strutture interne in grado di realizzare una certa massa critica di lavoro, anche in termini quantitativi, è assai improbabile che l'attività di valutazione possa realmente consolidarsi nelle Assemblee.

Non possiamo delegare l'esercizio di questa importante funzione a pochi Consiglieri ed a qualche funzionario di buona volontà. Se le Assemblee consiliari intendono davvero giocare un ruolo nel processo di valutazione delle politiche, devono ripensare in profondità al modo in cui lavorano, alle procedure che adottano ed alle risorse che hanno dedicato finora a questa particolare attività.

Si parla tanto di federalismo, di *devolution*, di rafforzamento e responsabilizzazione dei livelli locali di governo. Una scelta di forte decentramento implica però la necessità di dotare le amministrazioni regionali di adeguati strumenti di conoscenza e di *governance*.

È evidente che conoscere nei dettagli i risultati, gli effetti, le ricadute di una certa decisione legislativa offre un contributo decisivo all'efficacia dell'azione di governo.

Nell'esperienza statunitense i singoli Stati hanno sviluppato importanti strutture di valutazione delle proprie politiche - tanto presso il Legislativo quanto presso l'Esecutivo - anche per presentarsi pronti e forti di solidi argomenti al confronto col governo federale.



Consiglio regionale della Puglia
Il Presidente

4) Sviluppare una robusta capacità di valutazione delle politiche nelle Assemblee regionali può riempire pertanto di contenuto anche la dialettica tra i vari livelli di governo.

L'analisi e la valutazione delle politiche non alimenta solo il dialogo tra i poteri a livello orizzontale, sull'asse legislativo-esecutivo, ma può costituire una potente fonte argomentativa anche a livello verticale, sull'asse centro-periferia.

Del resto, se le Regioni non si attrezzano al fine di conoscere il funzionamento delle loro politiche, rischiano di continuare a subire decisioni assunte altrove e, al tempo stesso, di non avere i mezzi per gestire al meglio le risorse a disposizione. In tal modo si finisce per perdere anche terreno nella competizione tra territori, che si svolge ormai a livello europeo. Sotto questo aspetto, la valutazione rappresenta un'opportunità che non possiamo permetterci di perdere.

In conclusione, mi preme ricordare un ulteriore fronte di lavoro sul quale ritengo che le assemblee dovranno impegnarsi.

5) Per far sì che la valutazione dia luogo ad un vero dibattito pubblico e possa costituire uno strumento reale di democratizzazione delle nostre istituzioni, occorre assicurarci che gli esiti delle analisi siano ampiamente e correttamente divulgati tra tutti i portatori di interesse.

Anche da questo punto di vista, le nostre amministrazioni devono ancora crescere molto. La nostra tradizione burocratica è più attenta a coprire che scoprire. Ricorre spesso a tutti i trucchi del mestiere, per rivelare il meno possibile e per scoraggiare quanti vorrebbero essere informati, rendendo sempre più ardua la ricerca delle informazioni necessarie.

Adotta linguaggi ermetici ed esagera in tecnicismi. Fa largo uso di rapporti interminabili, di tabelle piene di dati non interpretati, di grafici illeggibili.

Va ribadito, al contrario, quanto può sembrare ovvio: i risultati delle valutazioni saranno tanto più utili agli amministratori della cosa pubblica, quanto più saranno diffusi e resi comprensibili anche ai non addetti ai lavori.

Questo significa, nel concreto, investire in forme innovative di comunicazione e utilizzare tecniche volte a favorire la partecipazione dei cittadini al processo decisionale. Sapere che una politica pubblica non ha conseguito i risultati sperati e discutere dei possibili miglioramenti non è solo un dovere dell'amministrazione, ma rappresenta anche un diritto inalienabile di tutta la collettività.

E' da questa consapevolezza che dovremo partire per impostare il nostro lavoro.

Domani mattina si terrà la prima riunione del Comitato d'indirizzo di *CAPIRE*. Continueremo a discutere di tutti gli argomenti emersi nel corso del dibattito, a partire da quelli che ho qui sinteticamente elencato, soprattutto al fine di programmare le prossime attività del progetto.

Sono sicuro che l'ulteriore confronto ci consentirà di fare nuovi passi avanti.

Con questo proposito, ringrazio ancora una volta i partecipanti per le numerose sollecitazioni che hanno offerto.